SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Son las 15:08).

–Damos comienzo a la segunda sesión de esta comisión con la visita, por el Ministerio de Economía y Finanzas, del Subsecretario, contador Pablo Ferreri, y sus asesores, contador Fernando Serra, doctora Malena Díaz y doctora Natalia Acosta; y por la Dirección General Impositiva, del Director General de Rentas, licenciado Joaquín Serra; del Subdirector, contador Álvaro Romano y del asesor, doctor Guillermo Nieves.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Antes de comenzar quiero pedir disculpas por la demora.

Para nosotros es un placer estar aquí discutiendo temas que hacen a la transparencia fiscal a nivel internacional y las repercusiones generadas por el caso que popularmente se conoce –y a partir del cual se ha denominado a esta comisión– como «los papeles de Panamá», pero que se inscribe dentro de la opacidad y la evasión de impuestos a nivel internacional que, por supuesto, son de mucha más larga data que lo que hemos visto en estos últimos días a raíz de este caso tan particular.

La presentación que queríamos hacer en el día de hoy está compuesta de las siguientes partes. En primer lugar, vamos a hacer un paneo general –y lo más breve posible– de cuál ha sido la evolución a nivel internacional del tema; veremos que es un tema de larga data y analizaremos cómo ha ido evolucionando el mundo con respecto al combate al no pago de impuestos. Luego de ver esa evolución internacional y analizar cuáles son los próximos pasos a dar a nivel de los distintos ambientes multilaterales –como, por ejemplo, la OCDE o incluso, en algunos casos, las Naciones Unidas o el G20–, debemos ver cuál ha sido la estrategia de Uruguay con respecto a la transparencia fiscal internacional, dejando claro también que no es un tema aislado ni un asunto en que el Estado uruguayo haya avanzado sin analizarlo en conjunto; por el contrario, forma parte de una política integral de inserción internacional. Es por esa razón que hemos elegido este título para esta presentación: *La transparencia fiscal en la agenda de crecimiento e inserción internacional del Uruguay*.

Luego de haber visto las tendencias internacionales y la forma en que eso encastra en la estrategia de inserción internacional del país, queremos comentarles cuáles fueron, específicamente, los pasos que ha dado Uruguay en los últimos años y, sobre todo, cuáles va a dar en los próximos años. Por eso también queremos comentar con los señores senadores algunos detalles del proyecto de ley que el Poder Ejecutivo remitiera hace pocos días a esta casa y que, según tenemos entendido, tuvo entrada por la Comisión de Hacienda de la Cámara de Representantes. Nos parece que este es un ámbito bien propicio para hablar de ese proyecto de ley, que tiene varias partes, una de las cuales, específicamente, tiene que ver con el combate o, mejor dicho, con el desincentivo a la utilización de sociedades de paraísos fiscales, técnicamente denominadas «sociedades de países de baja o nula tributación». Ese es el esquema de nuestra presentación, que comenzaríamos a hacer a continuación.

También queremos referirnos más detalladamente a lo que dijimos al comienzo de nuestra exposición: este no es un proceso que haya empezado hace pocos días. Por razones de tiempo eliminamos varias diapositivas que comenzaban este proceso luego de la Segunda Guerra Mundial –momento en que empieza a haber temas vinculados al comercio internacional– y nos centramos en lo que tiene que ver con el combate específico a la utilización de regímenes fiscales perjudiciales, lo que viene realizándose básicamente desde el año 1996 en el ámbito de la OCDE. Ha habido diversas instancias desde ese momento hasta nuestros días. Asimismo, están planteadas otras de futuro.

Esas estrategias han ido cambiando a lo largo del tiempo porque, obviamente, frente a determinadas acciones, hay reacciones de los contribuyentes. Muchas veces ellos están mejor preparados y asesorados, y con más disponibilidad de dinero que los propios fiscos o administraciones tributarias a nivel internacional. Esas estrategias han pasado, por ejemplo, por la confección de listas negras de paraísos fiscales, o de listas grises. Ellas han tenido que ver con la transparencia y el intercambio efectivo de información tributaria a nivel global, con la igualación del llamado campo de

juego para todos, es decir, la homogeneización de los regímenes tributarios penalizando a aquellos que radican su residencia o ponen sus dineros en países de baja o nula tributación, es decir, en paraísos fiscales.

También hay que mencionar la creación del Foro Global de Intercambio de Información y, llegando a nuestros días, los acuerdos multilaterales de intercambio de información y el plan de acción BEPS, que tiene que ver con el combate a la erosión de la base fiscal y es una acción liderada por el G20 y llevada luego al ámbito de la OCDE. Ese plan de acción, de alguna manera, se entrecruza con la iniciativa de algún país en forma individual, como es el caso de la ley Fatca en Estados Unidos. A continuación vamos a ver algunos de esos casos.

Hemos establecido una línea de tiempo de lo que ha ido ocurriendo en los últimos años, que comienza con la encomienda de la OCDE al Comité de Asuntos Fiscales para llegar a definir el concepto de competencia fiscal nociva o perjudicial. Ese Comité trabaja durante dos años y elabora la definición de competencia fiscal perjudicial, que se aprueba en el año 1998. Asimismo, en el año 2004, en función de esa evolución, el Foro Mundial de la OCDE, en Berlín, hace una nómina de plazas financieras de significación que están asociadas, justamente, a competencia fiscal perjudicial, a opacidad, etcétera. Vamos a ver que en esa nómina figuró Uruguay en determinado momento. Posteriormente se produjo un hito muy importante a los efectos de explicar el derrotero internacional en esta materia, que tiene que ver con la crisis financiera internacional de los países centrales del año 2008, que determinó su necesidad de mejorar sus cuentas fiscales. Precisamente, esto generó una preocupación mucho mayor por la evasión de impuestos. Básicamente, ese aspecto estaba enfocado desde el lado del combate al financiamiento del terrorismo y al lavado de activos, sobre todo por el atentado a las Torres Gemelas en el año 2001. Sin embargo, eso se reforzó en los argumentos vinculados con la evasión a partir de la crisis financiera internacional. Esto sigue en el año 2009, cuando en abril la Cumbre del G20 anuncia la muerte del secreto bancario; al respecto, vale recordar la expresión de ese organismo en estos términos específicos. Además, en esa ocasión fue que Uruguay integró por 48 horas la lista negra de la OCDE, pasando luego a la gris y llegando, en este momento, a tener un derrotero en el que ha mejorado notoriamente su posicionamiento a nivel internacional, tema que abordaremos más adelante.

En el año 2010 vemos cómo se abre a la firma la Convención Multilateral de Intercambio de Información –que en principio era solo para los Estados integrantes de la OCDE– a los países que no eran miembros de ese organismo. En ese año comenzaron las revisiones entre pares del Foro Global de Intercambio de Información. En virtud de ese mecanismo, dos países integrantes de ese foro, junto con sus delegados técnicos y con funcionarios de la OCDE, auditan a los demás países para ver cómo están con respecto a su capacidad para intercambiar información. Esto se hace en dos fases: la primera tiene que ver con una revisión normativa, es decir, para determinar si el arco normativo del país permite el intercambio de información; en la segunda, si es que se supera la primera fase –en la que el país cuenta con los elementos normativos para avanzar en la materia–, se ve si el país está en condiciones de llevar a la práctica lo que la normativa le permite. Es así que comienza, en el año 2010, el proceso de revisión entre pares y, en el 2013, el G20 impulsa el intercambio automático de información como nuevo estándar. Cabe aclarar que hasta ese momento el estándar era el intercambio punto a punto, o sea que cuando el fisco de un determinado país, en el marco de una actuación inspectiva, necesitaba información de otro, tenía que solicitarla específicamente. Como dije, luego se pasó al intercambio automático de información, en virtud del cual, en un determinado momento del año, del ejercicio fiscal, o cuando se hacía determinado cierre, un país le entregaba a otro toda la información vinculada a los residentes del segundo que tuvieran actividad en el primero. A mitad de ese año, un informe de la OCDE muestra un cambio de ritmo en la transparencia fiscal, antesala del intercambio automático de información. Finalmente esto se aprueba en febrero de 2014, y a mitad de ese año la iniciativa es publicada.

Cabe señalar que la adhesión al intercambio automático ha ido creciendo, ya que de tener 51 países en octubre de 2014, hoy son más de 100 los que han firmado el acuerdo multilateral de información y de intercambio automático. El último elemento en esta línea de tiempo es cuando en abril de este año el G20 realiza un pronunciamiento sobre temas vinculados a los beneficiarios finales de las sociedades anónimas. Vinculado a esto, hay reacciones a nivel internacional con respecto al caso de los Panamá *papers*, lo que llevó a que el G20 entendiera necesario avanzar sobre los beneficiarios finales de ese tipo de sociedades.

Como les decíamos, vale la pena ver algunos de estos elementos en detalle como la convención multilateral sobre asistencia administrativa mutua en materia fiscal, que es un convenio multilateral sobre intercambio de información. Hasta ese momento los convenios de intercambio de información eran entre dos países que entendían necesario firmar un acuerdo específico; a partir de allí comenzó a promoverse, no la firma de convenios bilaterales sino la adhesión a un convenio multilateral. A fines de los 90 no llegaban a algunas decenas los acuerdos de intercambio de información que en la década del 2000 crecieron a más de 3.000 –sobre todo desde 2005 hasta nuestros días–, aunque luego se entendió que sería más eficiente dejar de lado esa multiplicidad de acuerdos bilaterales y pasar a un gran acuerdo multilateral. En la transparencia vemos algunos de los detalles de este acuerdo que, de alguna manera, es flexible porque al texto madre cada país puede plantear determinadas reservas para firmarlo o no.

Lo que vemos ahora es la lista de los países y jurisdicciones adheridos al día de hoy. Como podemos observar hay aproximadamente 100 países, muchos de los cuales, catalogados como jurisdicciones de baja o nula tributación, han adherido al acuerdo multilateral. Una muestra clara de la globalidad de estos procesos es la adhesión de las jurisdicciones. En los últimos días Paraguay comunicó su adhesión al Foro Global de Intercambio de Información, al tiempo que Panamá declaró oficialmente su intención de adherir a este acuerdo multilateral de intercambio de información, por lo que vemos, claramente, que estamos hablando de un fenómeno global.

SEÑOR AMORÍN.- Falta Venezuela.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Así es, todavía falta Venezuela. Hay que ver la necesidad que hay de intercambiar información en ese caso. Esto ocurre con los que han firmado el acuerdo multilateral.

Seguidamente vemos la lista de los países que han adherido al intercambio automático de información. Hay 55 países que se han comprometido a intercambiar información de manera automática a partir de 2017, y 46 para intercambiar información a partir de 2018, entre los cuales se encuentra Uruguay, que estaba en la lista anterior de adhesión al acuerdo multilateral y que como veremos más adelante lo hará planteando algunas reservas. Por lo tanto, ahí vemos la globalidad de este fenómeno a través de un listado muy importante.

SEÑOR DE LEÓN.- ¿Estados Unidos no está?

SEÑOR SUBSECRETARIO.- No, no está Estados Unidos.

Hay posibilidades de avanzar, porque también vemos cómo algunos países, manteniendo un régimen general, tienen algunas jurisdicciones particulares –como es el caso de Estados Unidos con el Estado de Delaware– y regímenes más flexibles. Algunos países centrales, por su tamaño, pueden darse algún lujo de ese estilo, pero claramente no es el caso de Uruguay.

Como decíamos, otra de las iniciativas es la BEPS, que incluye aproximadamente quince medidas. Esto está integrado por los miembros de la OCDE y del G-20 y algunos países invitados. Dentro de esas medidas hay cuestiones beneficiosas para Uruguay, como la defensa de la territorialidad en el cobro de algunos impuestos. Es por eso que, al haber sido invitados a participar de esta discusión aceptamos hacerlo, aunque con reservas respecto a los tiempos en los que se adopten estas medidas. Reitero que hay elementos beneficiosos, como lo que tiene que ver con la territorialidad del cobro de los impuestos.

Estas iniciativas son monitoreadas en su implementación, así como en su revisión y seguimiento. El lanzamiento de estos aspectos se realizó hace muy poco –el 30 de junio– en la reunión de la OCDE en Japón y se aprobaron quince medidas, de las que nos pareció relevante comentar algunas.

La acción n.º 5 refiere al combate a las prácticas tributarias nocivas, que tiene que ver con la transparencia y la sustancia de la actividad económica.

La acción n.º 6 tiene que ver con el impedimento de la utilización abusiva de convenios. Muchas veces los convenios se utilizan para evitar la doble imposición, pero tan importante como eso es evitar la doble no imposición. Está mal pagar impuestos en dos lados, pero mucho peor está no pagarlos en ninguno. Entonces, justamente de eso se trata esta acción: que no se utilicen los convenios de manera abusiva para que no suceda que al final del día no se paguen impuestos en un lado ni en el otro.

La acción n.º 13 establece una orientación vinculada a reexaminar todo lo que tiene que ver con la normativa de precios de transferencia.

La acción 14 tiene que ver con hacer más efectivos los mecanismos de resolución de controversias de todos estos convenios.

En líneas generales, como decía anteriormente, es bueno para Uruguay que estos aspectos estén arriba de la mesa.

También está lo vinculado al *country by country report* –el reporte país por país-, que tiene que ver con acordar los términos de intercambio automático de la información que manejan las administraciones tributarias. Aquí se establecen distintos tipos de informes –lo vamos a ver luego con más detalle–, pero tiene que ver con el informe maestro del grupo multinacional. Esto se refiere a la manera en que una casa matriz de una multinacional –una sociedad con persona jurídica, una empresa, que tiene sucursales en muchos países– vende y compra productos o servicios a sus filiales, porque muchas veces se utilizan esos mecanismos para evadir impuestos. Entonces, el generar un reporte de información multinacional vinculado a la casa matriz y todas sus filiales tiene mucho que ver con el combate a la evasión y, básicamente, eso es lo que establece este acuerdo *country by country*, más allá de los otros dos acuerdos que allí se mencionan. Como decíamos, se apunta a proporcionar un panorama financiero global de las acciones de un determinado grupo multinacional.

SEÑOR LORIER.- ¿Esto puede estar vinculándose al comercio intrafirma?

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Justamente, tiene que ver con la forma en que se utiliza la actividad económica entre la casa matriz de una multinacional y sus sucursales o establecimientos permanentes en otros países. Aproximadamente el 60% del comercio mundial se da al interior de las multinacionales, y muchas veces es utilizado para deslocalizar la renta y localizarla en los lugares donde no se paga. Justamente, con este acuerdo de intercambio de información se trata de tener una radiografía global de las multinacionales.

Este es el contexto internacional. Esa ha sido la historia de las últimas décadas, de cómo han avanzado los temas vinculados a la transparencia fiscal. Es un fenómeno global que avanza muy rápido y donde las acciones van dejando cada vez mucho menos espacio para la evasión financiera y la evasión fiscal a nivel internacional y donde cada vez es más difícil para los países quedar por fuera de estos circuitos.

Ahora veamos cómo encaja eso o cómo es asumida esta dinámica global por parte de un país pequeño, necesariamente abierto al mundo, que debe insertarse de la mejor manera posible para colocar, por un lado, el trabajo de los uruguayos en el exterior, y por otro, para ser un país receptor de inversiones productivas, de bienes y servicios de calidad. Obviamente, para estas dos cosas quedar por fuera de todos estos circuitos y estos fenómenos mundiales no es una opción viable, más allá del compromiso conceptual y filosófico con la transparencia. Hay un tema de claro pragmatismo y de clara línea de inserción internacional que Uruguay debe seguir.

Como decimos allí, para poder generar este círculo virtuoso entre inversión productiva, generar mayor productividad y mayor crecimiento económico, un factor fundamental es la confianza que despierta el Uruguay en los uruguayos, pero también en el exterior. Y ahí vamos a esa reputación del país que lo haga pasible de captar inversiones y, por otro lado, colocar mejor sus productos, tanto de bienes como de servicios. Uruguay en esa línea es un país absolutamente respetado, muy bien reputado a nivel internacional. Allí vemos algunas de las fortalezas sociales e institucionales que lo destacan en la región y en el mundo. Vemos cómo Uruguay se ubica en el primero, segundo o, a lo

sumo, tercer lugar en todos los *rankings* vinculados a gobernanza, democracia, índices de paz, de libertad de prensa, de libertad económica, de prosperidad y de percepción de bajos niveles de corrupción. Eso tiene que ver con algo que los uruguayos hemos construido a lo largo del tiempo y que es para nuestro país un factor diferencial a nivel internacional. Reforzar y acentuar esa línea de confiabilidad del país es absolutamente central a la hora –reitero– de reforzar los dos objetivos fundamentales: colocar mejor nuestras exportaciones y, a la vez, ser receptores de inversiones productivas.

Por lo tanto, hubo que tomar acciones que han ido en una línea diferente a otro modelo de inserción internacional o, por lo menos, a otras aristas de inserción internacional, producto no solamente de cuestiones conceptuales, sino también de lo que permitía el mundo y de cuáles eran los aspectos que a nivel internacional se privilegiaban, los cuales han cambiado –como vimos– drástica y aceleradamente en los últimos años. Ahí vemos cómo Uruguay, desde hace muchas décadas, buscando convertirse en un centro financiero internacional, generó un esquema donde había un cierto sesgo a la opacidad de la información, y esto tiene que ver, como decía anteriormente, con procesos de muy largo plazo. En el año 1948 se establece la posibilidad de crear sociedades anónimas financieras de inversión. Esto es algo que tiene muchas décadas. Estas sociedades tenían un tope para adquirir deuda pública, el cual fue flexibilizado en el año 1956. En el año 1964 se les dio un tratamiento preferencial a estas sociedades respecto a los requisitos de la integración de capital. En el año 1982 se consagra el secreto bancario y se crea el régimen de banca *offshore*. En el año 1989, en la ley de sociedades comerciales, se excluyen en general a las SAFI de lo dispuesto para el resto de las sociedades comerciales. En el año 1990 hay un cambio bien importante y se les permite a estas sociedades financieras realizar actividades comerciales para las cuales no estaban autorizadas entre 1948 y 1990. En el año 1993 se deroga el tope para que las SAFI adquieran deuda pública, es decir que en 1948 se creó un régimen que se fue ampliando y flexibilizando, básicamente, hasta el año 1993.

Como consecuencia de las condiciones que ofrecía nuestro sistema financiero y el ordenamiento jurídico uruguayo, en el año 2004 nuestro país es catalogado como plaza financiera por el sesgo a la opacidad que comentábamos respecto a la lámina anterior. Estas cuestiones tenían que ver con un rígido secreto bancario, con cuentas bancarias innominadas, con el secreto en cuanto a la propiedad de acciones al portador y con aspectos que, más allá de la opacidad, estaban relacionados con la baja tributación que permitía el sistema normativo uruguayo. En esto encuadraba el régimen especial de tributación de las SAFI, por un lado y, por otro, la no tributación del Impuesto a las Rentas de las Personas Físicas o del Impuesto a las Rentas de los No Residentes. Además, tampoco tributaban –es decir, no pagaban impuestos– las rentas puras de capital.

Uruguay, entonces, configuraba un esquema de sesgo a la opacidad y de baja tributación y esto tiene que ver con la denominación de plaza financiera y de país no cooperante o de baja o nula tributación. En muchos casos, nuestro país también integraba las listas de algunas jurisdicciones como paraíso fiscal.

Aquí comienza el camino seguido por Uruguay, a partir de estos hechos que se fueron desencadenando. Por un lado, la discusión, en el año 2006, del nuevo sistema tributario vigente a partir del 1º de julio de 2007, tuvo que ver con la derogación de ese régimen especial de las SAFI y con la creación de una tríada de imposiciones a las rentas vinculadas al impuesto a las rentas corporativas –que ya existía pero que fue reformulado– y a la creación del Impuesto a las Rentas de las Personas Físicas y del Impuesto a las Rentas de los No Residentes. Como consecuencia, pasaron a estar gravadas, básicamente, todas las rentas: las corporativas, las de personas físicas y las de no residentes y se incorporó la normativa más moderna –de la que, hasta ese momento, el país carecía– vinculada a los aspectos de precios de transferencia.

Luego de lo que se realizó en esa ley de reforma del sistema tributario, Uruguay fue avanzando en aspectos de transparencia fiscal y que tienen que ver con la flexibilización del secreto bancario y la identificación de propietarios de acciones. Por ejemplo, se dispuso la disolución de sociedades anónimas inactivas, que también eran un factor de contingencia muy grande. Uruguay tenía unas 80.000 sociedades anónimas inactivas, las que fueron disueltas, de hecho, en el año 2014.

Ahora mostramos una línea de tiempo de lo que ha sido el avance de Uruguay en estos últimos años. Comenzamos en el que fue, si se quiere, el momento más álgido y que tiene que ver con

la inclusión de Uruguay, por 48 horas, en la lista negra y luego en la lista gris. Eso motivó que Uruguay adhiriera al estándar internacional y pasara, reitero, de la lista negra a la gris. A su vez, comenzó a trabajar para crear y fortalecer su red de convenios de intercambio de información y para adecuar su normativa a esto.

En diciembre del año 2010 se promulgó la ley que regula el acceso de la DGI a la información bancaria y en octubre del año 2011, el Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información con Fines Fiscales anunció que Uruguay no superaba la Fase 1 del proceso de revisión entre pares. Quiere decir que nuestro país fue auditado por este proceso de revisión entre pares y se llegó a la conclusión de que el marco normativo no habilitaba el efectivo intercambio de información, o sea que no era posible, con ese marco, intercambiar información tributaria. Por ello Uruguay comenzó a trabajar también en los aspectos que tenían que ver con su marco normativo.

Esto implicaba generar esa red de convenios y, por otro lado, el acceso a la información de los accionistas de las sociedades anónimas al portador y a la información bancaria para fines fiscales.

Es así que en julio de 2012 se aprobó la ley que establece la obligatoriedad del registro de los accionistas de sociedades anónimas al portador. Y Uruguay en ese lapso también negoció sus acuerdos de intercambio de información. A ese respecto fueron cambiando las exigencias del Foro Global y de la OCDE. En una primera instancia se les requería a los países la firma de doce acuerdos, pero lo que hizo la mayoría de ellos fue firmar acuerdos con países que no fueran relevantes para su actividad internacional y comercial. Por lo tanto, se comenzó a exigir que fueran firmados con los socios relevantes, que en el caso de Uruguay son Argentina y Brasil. La aprobación de esta ley de julio de 2012 hizo que nuestro país, al mes siguiente, aprobara el reporte suplementario de la Fase 1 y pasara hacia la Fase 2. En febrero de 2013 entró en vigor el acuerdo de intercambio de información con Argentina y se llegó a un acuerdo también con Brasil, que está pendiente todavía de ratificación parlamentaria por ese país.

En abril de 2014, Uruguay, al haber aprobado la Fase 1, vinculada a la auditoría de su marco normativo, inició la Fase 2, que apunta a comprobar si el país está preparado para intercambiar información efectivamente. Uruguay atravesó con éxito esa auditoría, lo que hizo que aprobara la Fase 2 en marzo del año 2015. Este fue un cambio absolutamente sustancial, relevante, en cuanto al posicionamiento internacional del país. De integrar una lista negra, Uruguay pasó, en cinco o seis años, a cumplir con los estándares normativos y de prácticas efectivas para el intercambio de información, lo que habilitó a que pueda desenvolverse y ser mirado mucho mejor en estos ámbitos.

Fruto de todo esto, en setiembre de 2015 Uruguay pudo ingresar al Centro de Desarrollo de la OCDE y al Comité de Asuntos Fiscales. Realmente, este es un cambio drástico en el posicionamiento internacional del país. Basta ver lo que han sido las repercusiones para la imagen de los países que no han avanzado en la misma línea que Uruguay, teniendo el mismo punto de partida. Un claro ejemplo es Panamá, que integraba las mismas listas en el año 2009 pero su imagen no ha cambiado sustancialmente. Esto ha tenido efectos sobre ese país, lo que ha motivado que en los últimos días, reitero, haya pasado a formar parte del Foro Global de Intercambio de Información y además haya manifestado su intención de firmar el acuerdo multilateral de intercambio de información.

En el año 2016, Uruguay adhirió a la convención multilateral de intercambio de información, que debe ser ratificada por el Parlamento. Este proyecto de ley estará llegando en estos días. Como decíamos, Uruguay adhirió a este acuerdo con reservas, que están vinculadas, fundamentalmente, a lo que tiene que ver el intercambio de información con la República Argentina. El acuerdo de intercambio bilateral de Uruguay con Argentina establecía que se intercambiaba información solamente a partir de la vigencia del acuerdo, esto es, de febrero de 2013, pero lo que establece como regla general el acuerdo multilateral es que se intercambia información para atrás o para adelante, sin importar las fechas. De manera que Uruguay entendió necesario establecer como reserva las características del acuerdo firmado en su momento con la República Argentina.

También hace algunos meses Uruguay declaró su intención de participar, como les comentaba anteriormente, como asociado en el proyecto de implementación de la iniciativa BEPS, y vamos a mencionar cuáles son algunos de los pasos que Uruguay tendrá que transitar.

Como decíamos, el país adhirió al compromiso de intercambio automático de información, cuyo proceso comenzará a partir del año 2018, por lo que se deberá recabar información en el año 2017. Esto implica que para los saldos de cuentas bancarias y para el beneficiario final, la ley correspondiente debe estar vigente al 1º de enero de 2017. De ahí la importancia y la relevancia de los tiempos en que sea tratado el proyecto de ley que veremos a continuación. Reitero que dicha norma deberá estar vigente a partir del 1.º de enero de 2017 para recabar información durante ese año y comenzar a intercambiarla a partir de la vigencia del convenio multilateral.

En la diapositiva hay un error de tipeo –sepan disculpar los señores senadores– y en lugar de «Paraguay» debe decir «Uruguay», obviamente. Esto tiene que ver con la entrada en vigencia del convenio multilateral.

En marzo de 2018 culminará el calendario para que las entidades identifiquen el beneficiario final y lo comuniquen a un registro centralizado. Es decir, el proyecto de ley enviado al Parlamento establece que deben estar registrados todos los beneficiarios finales de las sociedades anónimas; no importa quién es el accionista, sino el beneficiario final. Esto es así porque muchas veces las acciones de una sociedad están en poder de otra. Por lo tanto, se establece la obligatoriedad de llegar al beneficiario final, a la persona física que está detrás de estas estructuras jurídicas.

En setiembre de 2018 está prevista la realización de los primeros envíos de información financiera, en el marco del intercambio automático, y en el primer semestre del año 2019, Uruguay se someterá a un proceso de revisión entre pares, en el marco del foro global, en lo que tiene que ver con la Fase 3. Es decir que se verá cómo está funcionando efectivamente el intercambio automático y la posibilidad de acceder a los beneficiarios finales.

Estos son algunos de los aspectos que se deparan para Uruguay en este camino de fiscalidad internacional en los próximos años y son los que conocemos al día de hoy. Sabemos que la dinámica en materia de fiscalidad internacional es muy veloz y, por lo tanto, lo que hoy vemos en dos años puede tener nuevos hechos que impliquen tomar determinadas acciones.

Ahora bien, también es importante ver cómo influyó en el crecimiento económico y en la capacidad de captar inversión por parte del país, la firma de acuerdos de intercambio de información, y cómo avanzar en materia de transparencia fiscal internacional y en el cumplimiento de estos acuerdos. Es importante manifestarlo porque muchas veces se dice que la firma de acuerdos o avances en materia de transparencia fiscal internacional, es un motivo central para disminuir las inversiones en el país y, por tanto, afectar al crecimiento.

Como hoy veíamos, todos estos aspectos vinculados a la transparencia fiscal internacional tienen una intensidad mucho mayor a partir de la inclusión de Uruguay en la lista negra, primero, y luego gris, en el año 2009. A partir de allí comienzan con mayor intensidad todas las acciones.

En la diapositiva se aprecian todas las tasas de crecimiento de Uruguay en los últimos 50 años del siglo pasado y el promedio de la última década.

Obviamente no podemos decir que Uruguay creció más por firmar acuerdos de intercambio de información. No es eso lo que estamos diciendo ni tampoco que por firmar acuerdos de intercambio de información, Uruguay haya bajado su crecimiento. Eso lo podemos decir claramente y es una cuestión fáctica. No por firmar acuerdos Uruguay dejó de crecer y eso está vinculado a que no por firmar acuerdos Uruguay dejó de recibir inversión extranjera.

En la diapositiva también podemos ver cómo ha sido la tasa de inversión en Uruguay –es bueno ver este proceso–, cuyo promedio total, en la segunda mitad del siglo XX, fue de 13.6% del PIB y en la última década alcanzó aproximadamente el 20% del PIB.

Importa, fundamentalmente, la gráfica que figura a la derecha de la diapositiva, en lo que tiene que ver con la inversión extranjera directa, que se multiplicó más de siete veces en el período en que Uruguay tomó acciones con mayor intensidad en materia de transparencia fiscal internacional. De nuevo, no podemos decir que por tomar estas acciones se haya invertido más en Uruguay, pero sí que

por el hecho de firmarlas, el país no dejó de recibir inversiones. Es decir que este factor no llevó al enlentecimiento del volumen de inversiones en Uruguay. Es importante tener claro este aspecto porque, en el marco cada vez más agresivo en cuanto a transparencia fiscal internacional, para nuestro país será más difícil captar inversiones productivas, tanto de bienes como de servicios de alto porte, si no cumple con los estándares internacionales.

En la presente diapositiva vemos cómo ha ido creciendo la mirada internacional de Uruguay en los últimos años. Se advierte que la mirada sobre los aspectos macroeconómicos y fiscales ha ido mejorando, pero también que la confianza de los inversores se ha visto reforzada cuando se han tomado acciones que le permitieron al país acceder a los mayores estándares y a los mejores mercados.

Después que Uruguay anunció el proyecto de transparencia fiscal, las señales que se dieron no fueron de detracción de la inversión; quizá haya habido un factor casual, pero en ese momento el Uruguay realizó la mejor colocación de deuda pública de su historia –USD 1.100:000.000 a la tasa más baja que haya colocado– y, a su vez, recibió la expresión pública de interés de inversión más importante de su historia. Difícilmente nuestro país hubiese podido colocar deuda pública a los mejores niveles de su historia o recibir expresiones de interés por niveles de inversión como los que recibió, si estuviera catalogado hoy en día como plaza financiera, paraíso fiscal, país opaco o no cooperante en materia fiscal internacional. En definitiva, ello forma parte de esa estrategia de inserción internacional que tiene que ver con el crecimiento. Ahora bien, para lograr ese círculo virtuoso entre inversión, productividad y crecimiento, deben incidir varios factores como, por ejemplo, la estabilidad social y política del país –vinculada con la inclusión social, la infraestructura y la capacidad física y humana–, los esquemas de promoción de inversiones, las reformas estructurales, la estabilidad macro y la calidad institucional, todo lo cual claramente tiene que ver con la calidad institucional del país. Quiere decir que todos los avances en materia de transparencia fiscal que el Uruguay ha tomado no se deben a un mero ejercicio administrativo ni a un capricho, sino que, por el contrario, tienen que ver con una estrategia que fomente el crecimiento económico a través de la mejor inserción internacional para poder colocar nuestras exportaciones y para ser, a su vez, receptores de inversiones productivas.

En ese escenario queremos compartir con los señores senadores algunos detalles del proyecto de ley enviado hace algunas semanas a consideración del Parlamento nacional. Entendemos que la iniciativa –que tiene cuatro capítulos– va en la línea que comentábamos y que, atentos a la preocupación compartida del sistema político uruguayo por la transparencia –que llevó a la creación de esta comisión– y por lo que han sido los aspectos vinculados a la publicación de los patrimonios de los señores legisladores –todos vinculados a señales de transparencia–, este proyecto de ley seguramente tendrá un rápido y satisfactorio tratamiento por parte del Parlamento.

Como dije, este proyecto de ley tiene cuatro capítulos. El capítulo I tiene que ver con la flexibilización del secreto bancario, particularmente relacionada con la información de los saldos de fin de año y las rentas generadas en el propio sistema financiero.

El capítulo II está vinculado a la obligación de informar el beneficiario final de las sociedades anónimas.

El capítulo III está relacionado específicamente con el desincentivo a la utilización de sociedades de países de baja o nula tributación, es decir, con el desincentivo, con el combate a la utilización de paraísos fiscales, para pagar menos impuestos o no pagar los que corresponden en nuestro país.

El capítulo IV refiere a reportes de precios de transferencia tema que, como comentábamos anteriormente, está vinculado a las firmas multinacionales.

A continuación, comentaremos algunos detalles relacionados con este proyecto de ley, para centrarnos en lo que tiene que ver con el capítulo relativo al desincentivo de sociedades de paraísos fiscales, justamente, por ser una materia específica de esta comisión.

Como se puede observar en la lámina y como habrán visto en el proyecto de ley, para las entidades financieras se establece la obligación de suministrar anualmente a la Dirección General Impositiva toda la información relativa a saldos y rentas al 31 de diciembre de las cuentas debidamente identificadas, mantenidas por personas físicas, jurídicas u otras entidades que configuren residencia fiscal en otro país o jurisdicción. Esta disposición tiene que ver con el cumplimiento del estándar de intercambio automático de información. Es decir que para las instituciones financieras se establece la obligatoriedad de brindar los saldos de fin de año y para sujetos no residentes las rentas generadas, a efectos de poder intercambiarlos con los países de los que sí son residentes. Asimismo, en el artículo siguiente, se dispone la misma obligación para los sujetos residentes. Sería incomprensible otorgar más facultades a los fiscos extranjeros que al uruguayo. Por eso se equipara, se pone en el mismo lugar, la obligación tanto para sujetos residentes como para no residentes.

Es importante destacar que la información suministrada a la DGI tiene que ver solamente con los saldos de fin de año y con las rentas generadas en el año. El Poder Ejecutivo ha optado por un esquema gradual y garantista en estos aspectos, lo que implica que para poder acceder al resto de la información –es decir, a todos los movimientos ocurridos en las cuentas bancarias–, se mantiene el sistema vigente al día de hoy, o sea que debe requerirse la autorización del Poder Judicial. Por lo tanto, se debe suministrar la información de los saldos de fin de año y de las rentas generadas y, si es necesario que la administración tributaria acceda a mayor información, deberá ser solicitada a la Justicia, tal como está establecido actualmente en la Ley n.º 18083 y en el artículo 15 de la Ley n.º 18718.

También se establece que para aquellas que se determinen como de bajo riesgo fiscal, como por ejemplo cuentas que tengan muy bajo nivel de saldos y que no sean materialmente significativas, se podrá disponer la exclusión en cuanto a la obligación de informar sus detalles. En este caso, pensamos, por ejemplo, en las miles de cuentas sueldo, que fueron creadas en el marco de la Ley de Inclusión Financiera, siempre y cuando no superen determinado monto de materialidad, así como en otras cuentas con las mismas características.

En aquellos casos en los que, además de la información financiera, se establezca que estamos ante un alto riesgo en materia fiscal, de evasión y de lavado de activos, se deberá informar quién es el beneficiario final de la cuenta bancaria. Esta norma tiene que ver con evasión, pero también con lavado de activos.

Se disponen procedimientos de debida diligencia y se establecen diferencias entre personas físicas, jurídicas y otras entidades. Se establece que con posterioridad al 1º de enero de 2017 no se podrá abrir nuevas cuentas sin declarar a la entidad financiera la residencia fiscal. Con las cuentas vigentes las entidades financieras deben averiguar cuál es la residencia fiscal. Además, se establece claramente cuál es el uso de la información administrada, la cual podrá ser utilizada por la administración tributaria para el cumplimiento de sus cometidos y para el intercambio de información con autoridades competentes de Estados extranjeros.

En esta flexibilización del secreto bancario se establecen las mismas responsabilidades en el manejo de esta información que las que hoy tienen quienes la utilizan en el sistema financiero. La información continuará siendo secreta y el funcionario infidente será sancionado con la pena de tres meses de prisión a tres años de penitenciaría, tal como dispone actualmente el Decreto Ley n.º 15322.

Se fija el esquema donde se establece la obligatoriedad para los saldos de fin de año y las rentas obtenidas en el sistema financiero y la posibilidad de ser excluidas aquellas cuentas no significativas materialmente. Por otro lado, en aquellas de alto riesgo fiscal y de lavado de activos se erige la necesidad y obligatoriedad de conocer al beneficiario final, estableciéndose también el carácter secreto de esa información, que se amplía a los funcionarios de la administración tributaria.

En el Capítulo II se fijan los aspectos vinculados a la identificación del beneficiario final y de los titulares de participaciones nominativas o escriturales. Se define al beneficiario final estableciéndose que será la persona física que directa o indirectamente posea el 15 % del capital de una empresa o su equivalente, o de los derechos a votos o que por otros medios se ejerza el control final sobre una entidad. Quiere decir que se tiene que superar el 15% para establecerse la obligatoriedad de informar el beneficiario final. ¿Quiénes están obligados a identificarse? Todas las

entidades residentes y las no residentes cuando constituyan un establecimiento permanente en Uruguay o radiquen en el país su dirección efectiva.

SEÑOR AMORÍN.- En el caso del beneficiario final, ¿se piensa en una cuenta que esté a nombre de una sociedad anónima?

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Estábamos hablando de cuentas bancarias. Aquí estamos aludiendo a la obligatoriedad de decir de quién son las acciones.

SEÑOR AMORÍN.- De cualquier manera están hablando de una sociedad anónima.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Así es, señor senador.

SEÑOR AMORÍN.- De una sociedad anónima con actividad comercial o industrial o que solo posea cuentas.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Exacto.

SEÑOR AMORÍN.- ¿Cualquier tipo de sociedad anónima?

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Efectivamente, estamos hablando de todas las sociedades anónimas que hoy están activas en el país, ya sea porque tienen actividad comercial, industrial, productiva o financiera o, por ejemplo, son tenedoras de inmuebles. Es importante recordar que pasamos por un proceso de disolución de hecho de unas 80.000 sociedades anónimas, creadas hace décadas, que estaban inactivas hace muchísimo tiempo. Hoy podemos decir que las sociedades anónimas en Uruguay son, en general, sociedades activas más allá de la actividad que realizan.

Se establece la obligatoriedad de registrar al beneficiario final ante el Banco Central del Uruguay. Recordemos que en la actualidad existe el registro de accionistas de las sociedades anónimas al portador y, por lo tanto, se entendió que lo mejor era definir o continuar con este registro. Se deben informar los porcentajes de participación para los beneficiarios finales, quiénes ejercen el control final y la cadena de titularidad. No importa cuántas sociedades haya en el medio, se debe llegar siempre hasta la persona física que está al final de la cadena.

SEÑOR CAMY.- Antes de realizar mis preguntas quiero saludar al Subsecretario, al Director de Rentas y a toda la delegación.

La primera consulta refiere al motivo de este registro y si no se trata de una norma que pueda propender a la burocracia a partir del entendido de que las sociedades anónimas nominativas hoy tienen su propio libro de registro que se puede inspeccionar. Incluso, si esto se debe a que se generan beneficiarios finales, se podría establecer también un libro de beneficiarios finales de las acciones nominativas. Desde esa perspectiva, me gustaría saber cuál es la razón de fondo; obviamente, no estoy pensando en lo que puede ser una medida reactiva ante lo que se señaló de la OCDE y toda esta vinculación del terrorismo, sino en, por ejemplo, la situación de un ferretero en Durazno que tiene una sociedad anónima. ¿Por qué va a tener que registrarse en el Banco Central cuando tiene su propio libro registrado y, obviamente, es pasible de una inspección y de una multa?

Por otra parte, aclaro que no leí el proyecto de ley porque entró por la Cámara de Representantes, pero sí estoy al tanto de las noticias que proliferaron en estos días. Me gustaría saber cuál va a ser la entidad de las multas que se van a imponer ante las faltas. En este caso, no estoy pensando en el que oculta un cambio de titularidad, sino un cambio de domicilio, de estado civil, etcétera.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Agradezco la primera pregunta planteada porque es un punto bien importante que es bueno aclarar. Recordemos que los requisitos para identificar al beneficiario final tienen que ver con aspectos fiscales, tributarios, pero también con requisitos a la hora del combate al lavado de activos. Por tanto, esta información es importante tanto para el tema tributario como para el

lavado de activos. Hemos detectado –sobre todo en las auditorías que ha realizado la Secretaria Nacional Antilavado de Activos– que muchas veces se da la paradoja de que es más fácil acceder a la información de las sociedades con acciones al portador que a la de las sociedades con acciones nominativas. ¿Por qué? Porque cuando se está en el marco de una inspección o de una auditoría y quien debe ser auditado es una sociedad con acciones al portador, se recurre al registro de accionistas y se encuentra la información porque las sociedades se registraron y, si no lo hicieron, tienen sanciones importantes. Por su parte, cuando se va a auditar una sociedad con acciones nominativas y se le pide el libro, en muchos casos hemos visto que dicen «lo perdí», «no lo tengo», «no lo encuentro», «me lo robaron de la valija del auto», «me lo sacaron», etcétera. Entonces, en la práctica hemos visto que es mucho más complejo acceder a la información en el caso de las sociedades con acciones nominativas, y eso genera un sesgo de opacidad que no nos permite cumplir con los cometidos de las auditorías. Hemos visto esa situación, sobre todo en lo que tiene que ver con las auditorías de lavado de activos de los últimos tiempos y por eso nuestra necesidad de avanzar para poder tener disponible la información en tiempo y forma. De hecho, a partir de la creación del registro de accionistas vimos cómo cambió notoriamente la formación de nuevas sociedad y creció exponencialmente el número de sociedades con acciones nominativas y no al portador; presumo que esto se vincula al punto que comentaba anteriormente.

Las sanciones vinculadas a la información de beneficiarios finales figuran en los artículos 31, 32 y 33 del proyecto de ley. El artículo 31 establece multas que llegan hasta los $ 600.000 por el incumplimiento de la obligación de identificar a los beneficiarios finales y la obligación de conservar la información y la documentación exigida en los artículos anteriores. En el artículo 32, además de esa sanción pecuniaria, se establece la prohibición de distribuir utilidades, cosa que ya está vigente para el caso del registro de accionistas. En el tercer artículo se establece la suspensión del certificado único. Es decir que en el caso del registro de los beneficiarios finales hay un esquema sancionatorio análogo al creado para el registro de accionistas.

Hay algunas entidades que están excluidas: las sociedades que cotizan en la bolsa de valores, determinados fondos de inversión y otro tipo de entidades de bajo riesgo en materia de lavado de activos y de evasión tributaria; estamos hablando de casos en los cuales esto no es necesario. Hay algunas que pueden estar exceptuadas, como es el caso de las sociedades personales o agrarias que pertenezcan a personas físicas que sean sus beneficiarios finales, o sociedades de derecho civil integradas exclusivamente por personas físicas que sean sus beneficiarios finales. Esto es así, justamente –como decía el señor senador–, para no generar una burocracia que, en algunos casos, resulta totalmente innecesaria.

Esta información de los beneficiarios finales será confidencial y tendrá un uso restringido. A ella tendrán acceso la Dirección General Impositiva, la Secretaría Nacional Antilavado de Activos, la Unidad de Información y Análisis Financiero –UIAF– del Banco Central del Uruguay, la Junta de Transparencia y Ética Pública, los juzgados penales y otros organismos que cuenten con expresa autorización de los titulares de la información.

Se establecen límites o aspectos temporales para estas obligaciones. La obligación de identificar comienza el 1º de enero de 2017 y los plazos máximos para informar son diferentes. Para las sociedades obligadas a informar por la Ley n.º 18930, este plazo es el 30 de setiembre de 2017, mientras que para las sociedades con acciones nominativas, las sociedades personales y otras entidades, el plazo es el 30 de junio de 2018. Se establece de esa manera, justamente, para que las personas jurídicas hagan las cosas con el debido tiempo y, por otro lado, por aspectos administrativos a fin de manejar el caudal de información que debe registrarse. Por lo tanto, estamos hablando de que, en algunos casos, las empresas cuyos accionistas ya registraron sus acciones al portador tendrán nueve meses para registrarse a partir de la vigencia de la ley y, en el caso de las sociedades con acciones nominativas, tendrán un año y medio para hacerlo.

Como decía anteriormente, estos dos primeros capítulos tienen que ver con la flexibilización del secreto bancario y con la obligación de registrar el beneficiario final. Aquí venimos con el capítulo vinculado a entidades provenientes de jurisdicciones de baja o nula tributación, en lo que tiene que ver con el objetivo de desestimular en nuestro país la utilización de sociedades de paraísos fiscales. Ese es el objetivo central de este capítulo. Para ello se proponen objetivos vinculados a cambios en los impuestos que estamos viendo en la presentación: impuesto a la renta de no residentes, impuesto a la

renta empresarial, impuesto a la renta de personas físicas, impuesto al patrimonio e impuesto de constitución de sociedades anónimas.

A continuación, al analizar las medidas propuestas, veremos que en muchos casos no solo se trata de igual manera a una sociedad de un paraíso fiscal que a una sociedad uruguaya, sino que en muchos casos se trata de modo más beneficioso a las sociedades de los paraísos fiscales que a las sociedades uruguayas o de países que no son de baja o nula tributación, lo que termina siendo un importante contrasentido.

Hagamos a un análisis rápido de este articulado. Vemos que lo primero que hay que hacer allí es, justamente, definir qué se entiende por una jurisdicción BONT, es decir, de baja o nula tributación. Eso se reitera en varios artículos porque debe hacerse para cada uno de los impuestos de los que estamos hablando, es decir, IRAE, IRPF, etcétera.

Veamos algunos de los contenidos para algunos de estos impuestos. Lo primero que se establece aquí es que se reputa de fuente uruguaya la renta proveniente de la trasmisión de participaciones patrimoniales de entidades de países de baja o nula tributación cuando los activos se encuentran mayoritariamente situados en nuestro país. ¿A qué refiere esto? Por ejemplo, si una persona física tiene un inmueble y lo vende, obviamente tiene que pagar el impuesto a las trasmisiones patrimoniales, IRAE si se trata de una sociedad, etcétera. En muchos casos se pone el bien a nombre de una panameña, por ejemplo, y luego se venden las acciones, con lo que se evita el pago de todos los impuestos. Entonces, justamente, lo que aquí se establece es que cuando se trata de sociedades que tienen básicamente activos radicados en el país para hacer eso, se reputará en un cien por ciento de fuente uruguaya la renta proveniente de la venta de esas acciones. Eso es, justamente, de lo que se trata. Aclaro que esto no se hace para todas las sociedades, sino específicamente para aquellas provenientes de paraísos fiscales.

SEÑOR AMORÍN.- ¿Cómo es que van a tributar esas sociedades?

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Pasarán a pagar el 25% de la renta generada en esa trasmisión patrimonial. En cuanto a esto se ve, justamente, lo que decíamos acerca de la práctica que se pretende desestimular.

En los artículos 47 y 50 se pretende evitar que los contribuyentes dejen sin distribuir las utilidades en las jurisdicciones de baja o nula tributación por tiempo indeterminado –allí se habla de los rendimientos de capital e incrementos patrimoniales–, de modo de evitar el pago de IRPF correspondiente a los dividendos. Esto es algo análogo a lo establecido en la rendición de cuentas, tanto para sociedades uruguayas como para las del exterior. Este mismo artículo está incluido en la rendición de cuentas y figura también aquí, justamente, para que más allá de los tiempos de aprobación de los proyectos, la disposición no quede derogada. Repito que lo que se establece aquí es la obligatoriedad de la distribución de utilidades cuando no se hace de manera indefinida.

Para referirse al artículo 52 voy a pedir al contador Romano que haga uso de la palabra.

SEÑOR ROMANO.- Lo primero que quiero destacar sobre el artículo 52 es que aplicará toda vez que un contribuyente del IRAE tenga una vinculación real con una entidad situada en un país de baja o nula tributación. Ese es un requisito indispensable para que funcione este artículo. En ese entendido el artículo establece distintas circunstancias. En el primer apartado se hace referencia a situaciones como la que vamos a mencionar a continuación. Aclaro que voy a ilustrar esta situación mencionando directamente a Panamá, a los efectos de no tener que referirme en cada caso a jurisdicciones de baja o nula tributación.

Vamos a suponer el caso de una sociedad panameña que vende bienes a Uruguay. La sociedad panameña está vinculada a la sociedad uruguaya y, entonces, en esta disposición se establece que el 50% de la renta de la sociedad panameña se considera de fuente uruguaya. ¿De qué forma se establece? Reitero: la renta de la sociedad panameña se va a declarar como fuente uruguaya y se va a considerar como el 50% del valor del precio.

¿Por qué se establece esto? Si pasamos a la lámina siguiente vemos que se puede constatar que con frecuencia se usa esta clase de estructuras para dejar la renta en ese tipo de jurisdicciones. Entonces, la sociedad que está en el exterior y está vinculada conmigo, cuando me vende los bienes los sobrefactura para que mis costos sean más altos y el impuesto a la renta en Uruguay sea nulo o mínimo. Por lo tanto, lo que se pretende es que si se está dejando artificialmente la renta en Panamá, se traiga para que tribute acá. Esta es la lógica del apartado a).

El apartado b) es el correlato de esta misma medida aplicada no para el caso de importación de bienes de esas jurisdicciones, sino para cuando exportamos bienes. Porque también hemos constatado que algunos contribuyentes uruguayos lo que hacen es constituir sociedades en esas jurisdicciones y cuando realizan una exportación a cualquier país del mundo la hacen pasar por una de esas jurisdicciones, por lo que la venta desde Uruguay a esas jurisdicciones la hacen a un precio mínimo para no pagar renta y dejar toda la renta en esa otra jurisdicción. Con esta medida lo que estamos haciendo es que la renta obtenida en esa jurisdicción de baja o nula tributación se va a reputar de fuente uruguaya lo que llevará a que tribute en Uruguay. En ambos casos lo que se está haciendo es responsabilizando al contribuyente uruguayo por el pago de esa obligación. Por eso es muy importante lo que les decía al principio de que esto opera en la medida en que el contribuyente uruguayo esté relacionado de forma real con esta entidad de países de baja o nula tributación.

SEÑOR AMORÍN.- ¿Están definidas las jurisdicciones?

SEÑOR ROMANO.- No, justamente eso es lo que explicaba el subsecretario. Lo que se hizo fue armonizar la definición y delegar al Poder Ejecutivo la posibilidad de establecer la lista.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- A nivel internacional hay estándares para la definición de los países de baja o nula tributación; lo que pretende el Poder Ejecutivo es seguir esos estándares. Como es una lista dinámica debido a que hay países que salen de esa categoría de un momento a otro, ya sea porque adhieren a determinados estándares o cambian su normativa, mejor que generarla a través de una definición legal expresa de cada país es tener la posibilidad de ir adecuándose a los estándares internacionales de una forma más dinámica.

SEÑOR ROMANO.- Si bien el artículo 53 va en la misma línea que el artículo anterior, hay que señalar que aplica en todos los casos, es decir, no tiene la restricción del artículo anterior que requiere que haya una vinculación entre la sociedad local y la sociedad situada en esta jurisdicción.

En el apartado a) se establece reputar de fuente uruguaya la renta de cualquier sociedad situada en un paraíso que venda intangibles a Uruguay. ¿Por qué? Porque es una práctica bastante extendida que mediante la venta de intangibles desde estas jurisdicciones a nuestro país se reduzca notoria y significativamente la renta gravada aquí. Entonces, estamos reputando como fuente uruguaya, la renta de la entidad no residente que va a ser tributable en Uruguay.

En el apartado b) lo que se pretender hacer es establecer para rentas derivadas de arrendamiento de inmuebles un tasa complementaria del 5,25%. Estas sociedades pagan el Impuesto a las Rentas de los No Residentes porque claramente son no residentes. A su vez, hay muchas de estas sociedades que obtienen rentas en Uruguay derivadas de arrendamientos de inmuebles en Uruguay. Como decía el subsecretario en la introducción, uno de los propósitos de esta norma fue desestimular la utilización de estas figuras, pero cuando se analiza el punto de partida vemos que en algunas circunstancias estas sociedades pagan menos que las sociedades locales. Es decir que si una sociedad anónima uruguaya tiene un inmueble y lo arrienda, paga el 25% de IRAE por esa renta y luego, cuando distribuye a sus socios accionistas, paga el 7%. En este proyecto de ley, al igual que en la Rendición de Cuentas –como hoy explicaba el subsecretario– se está subiendo la tasa del Impuesto a las Rentas de los No Residentes del 12% al 25 % en este tipo de sociedades, precisamente, para equipararlas. Si una sociedad anónima uruguaya paga el 25%, no es razonable que una sociedad panameña pague el 12% por la misma renta. Pero, como la sociedad uruguaya paga el 7% sobre lo que distribuye, con este 5,25% pretendemos equiparar la carga tributaria. O sea que esta medida pretende equiparar la carga tributaria que soporta por renta de arrendamiento de inmuebles una sociedad local con la de una sociedad residente en una de estas jurisdicciones.

El apartado c) pretende eliminar una posibilidad a este tipo de entidades cuando venden inmuebles. Como ustedes saben, la venta de inmuebles está gravada por los tributos que corresponden pero, cuando los inmuebles fueron adquiridos con anterioridad a la entrada en vigor de la reforma tributaria, la legislación da la opción de determinar la renta a través de un precio ficto, en lugar de hacerlo como el precio de venta menos el precio de costo. Esa manera de calcularla es mucho más favorable y, en términos generales, los contribuyentes optan por este modo debido a que los inmuebles se han valorizado a lo largo del tiempo. Por lo tanto, lo que estamos haciendo aquí, como forma de desestímulo de la utilización de este tipo de entidades, es establecer que estas entidades no tienen la posibilidad de ir por ficto y siempre van a tener que determinar la renta de forma real, es decir precio de venta menos precio de costo.

Con el apartado d) se permite la utilización de un criterio ficto para cualquier incremento patrimonial que no sea derivado de una venta de inmueble, pero lo fija en un nivel más elevado, de un 30%.

El artículo 54, como dijimos, sube la tasa del Impuesto a las Rentas de los No Residentes para este tipo de sociedades del 12% al 25%. Esto también fue enviado en el proyecto de ley de Rendición de Cuentas, porque no se sabía cuál iba a ser aprobado en forma previa y se quería evitar una derogación no deseada.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Estos artículos nos parecen bien importantes. Dado que queremos generar un claro desincentivo a las sociedades provenientes de paraísos fiscales y se trata de avanzar en aras de la transparencia, estamos estableciendo un mecanismo que le permita a estas sociedades optar entre mantenerse en regímenes de baja o nula tributación, en paraísos fiscales, o transformarse en personas jurídicas uruguayas o de países no catalogados como paraísos fiscales o de baja o nula tributación. Por lo tanto, aquellos que realicen esta transformación antes del 30 de junio de 2017, cuyos bienes sean adquiridos por sociedades que no sean de baja o nula tributación y que hayan solicitado la clausura en los organismos recaudadores, estarán exonerados de los impuestos que implica esa transformación, como por ejemplo lo que tiene que ver con el ITP. Estamos hablando de la venta de los bienes que tiene adentro de esas sociedades, es decir, que puedan pasar del dominio de las sociedades de baja o nula tributación a sociedades que no sean catalogadas así, y que puedan hacerlo sin costo. Aquí estamos generando, por lo tanto, un mecanismo en el cual quien frente a este nuevo escenario opte por la transparencia pueda hacerlo sin un costo, y quien opte por mantenerse con un sesgo de opacidad tenga que pagar más impuestos en el Uruguay por el conjunto de medidas que estamos comentando. O sea que estamos haciendo un puente de plata hacia la transparencia. Quien quiera ir hacia la transparencia, lo puede hacer.

Siempre en este tipo de cosas se pueden generar abusos por parte de los contribuyentes. Por lo tanto, como estas ventas de sociedades de paraísos fiscales a sociedades que no lo sean –que no estén catalogadas así– estarían exoneradas de impuestos y ello puede dar lugar a que se inflen los precios, para disminuir la rentabilidad de las sociedades que tienen que pagar los impuestos, se establece que cuando se vendan bienes que hubieran sido adquiridos en operaciones que estén exoneradas en los artículos que decíamos, se considerará el costo en que incurrió la entidad de baja o nula tributación en la adquisición original, y no el precio de la operación exonerada. Es decir que si tengo un inmueble de un millón de dólares, cabe la exoneración y, entonces, en la operación lo vendo a diez millones de dólares para generarle más costo a esa empresa, eso no lo vamos a permitir porque vamos a tomar el costo de la primera transacción. Esta es una cláusula antiabuso.

El artículo 59 lo que establece es generar una equidad tributaria, gravando con Icosa a las sociedades de baja o nula tributación que modifiquen su contrato, optando por el tipo societario de sociedad anónima, obviamente.

Por lo tanto, entendemos que aquí generamos un claro escenario de desincentivo a este tipo de actividades donde, ya sea por cuestiones de opacidad para lo que tiene que ver con la tenencia de bienes, o para deslocalizar la renta interponiendo este tipo de sociedades en el medio de actividades comerciales de importación o exportación, se están generando claramente penalizaciones tributarias para quienes continúen optando por el sesgo de opacidad que este tipo de sociedades permiten u otorgan. A su vez, a quienes decidan abandonar ese esquema se les está dando la posibilidad, hasta el 30 de junio del 2017, de poder hacerlo sin costo, obviamente tomando los recaudos necesarios para

que eso no se convierta, asimismo, en una posibilidad de generar nuevos tipos de elusión o de evasión.

El último capítulo de esta ley establece, como decíamos, ajustes al régimen de precios de transferencias del Impuesto a la Renta de las Actividades Económicas, y tiene que ver con la posibilidad de intercambiar con lo que decíamos en el informe maestro, vinculado a una multinacional radicada en muchos países, o el informe país por país de las multinacionales que operan en el mismo. Estamos hablando del informe maestro y del informe país por país. Además, también se establece la posibilidad de hacer acuerdos anticipados de precios bilaterales o multinacionales. Los acuerdos anticipados de precios establecen la posibilidad de que se pongan de acuerdo una empresa, un contribuyente, con el fisco uruguayo y determinen cierto nivel de rentabilidad para un determinado nivel de años. Sobre ese nivel de rentabilidad es que se liquidarán los impuestos por la vigencia del acuerdo. Esta posibilidad, que es una práctica habitual a nivel internacional, Uruguay ya la tiene. Cuando el fisco uruguayo hace un acuerdo con un contribuyente, lo que se establece aquí, siguiendo las prácticas internacionales, es que ese acuerdo anticipado de precios pueda realizarse, a la vez, por parte de un contribuyente, no solo con el fisco uruguayo, sino también con otro fisco, o de manera multilateral.

Lo que ahora se ve en pantalla son los acuerdos anticipados de precios bilaterales o multilaterales, que además de multilaterales también son, obviamente, multinacionales. Este es, en definitiva, el sentido de este artículo.

Estos son los cuatro capítulos sobre los que entendemos es necesario avanzar, por un lado, para cumplir con estándares internacionales y, por otro, para generar claros desincentivos a la elusión y evasión y para eliminar los sesgos de opacidad. En un escenario en el que se flexibiliza el secreto bancario, se establece la obligatoriedad de registrar el usuario final de una sociedad anónima y, a su vez, se penaliza la utilización de sociedades de paraísos fiscales, entendemos que el país genera, por un lado, mejores condiciones de transparencia que le permiten insertarse a nivel internacional de una manera más adecuada pero, además, también le permite controlar el pago de impuestos por parte de aquellos que hoy no lo están haciendo de la manera correcta.

Como dato anecdótico de algunas cuestiones que comentábamos quiero decir, con respecto a lo vinculado a las sociedades anónimas al portador y nominativas, que antes de la creación del registro de accionistas de la Ley n.º 18930, en Uruguay existían 10.073 sociedades anónimas nominativas y 137.753 sociedades anónimas al portador. La relación, básicamente, era de uno a catorce y esto cambió drásticamente. Al día de hoy tenemos 26.488 sociedades anónimas nominativas y 26.153 sociedades anónimas al portador. ¿Por qué este cambio? Se da por dos cosas: por un lado, porque de las 137.753, unas 14.000 se transformaron de sociedades anónimas al portador en nominativas y, por otro, porque se disolvieron, de hecho, unas 80.000. Esto hace que, con la constitución de las nuevas sociedades anónimas al portador que hubo en este período lleguemos, al final del día, a 26.153.

SEÑOR AMORÍN.- De esas sociedades nominativas, muchas son propiedad de sociedades con acciones al portador.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Exactamente.

SEÑOR AMORÍN.- Quiere decir que, en realidad, los números no son tan así.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Claro, por eso es que está la obligación del beneficiario final. Hecha la ley, hecha la trampa.

SEÑOR AMORÍN.- Obviamente y, por lo tanto, hecha la nueva ley para corregir la trampa.

(Hilaridad).

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Como decíamos, el cambio de las nominativas determinó que a esas 10.073 se le agregaran algo más de 14.000, que fueron transformadas del portador a nominativas y, además, en este lapso se constituyeron unas 2.184 nominativas más. Obsérvese la diferencia: desde

la vigencia de la ley se crearon 2.184 sociedades nominativas y 191 al portador. Es por eso que se establece la obligatoriedad de registrar también las sociedades nominativas.

Por otro lado, según datos de la DGI –el señor director general de rentas podrá dar más detalles al respecto–, hoy por hoy en Uruguay, en la administración tributaria de la DGI, hay registradas aproximadamente 1.900 personas jurídicas del exterior cuyo domicilio está en países de baja o nula tributación y que, fundamentalmente, están vinculados a la propiedad y explotación de bienes inmobiliarios no rurales. Más precisamente, de esas 1.900, 1.647 están dedicadas a eso.

Otro número importante es el de las sociedades de control, es decir sociedades que, en general, son *holdings* –por ejemplo, una sociedad panameña–, y se registran aquí en Uruguay.

Entonces, claramente estas sociedades son utilizadas con un sesgo de opacidad, para la tenencia de bienes o para la triangulación de entidades comerciales o vinculadas a mercados financieros.

Otro aspecto que nos parece importante destacar tiene que ver con la magnitud de los pedidos ya que, en ese momento –cuando se firmaban los acuerdos internacionales de intercambio de información–, se decía que iba a haber una avalancha de solicitudes y que iba a ser algo absolutamente masivo, pero eso no ha ocurrido; tenemos aquí los datos de todos los pedidos específicos de intercambio que han tenido lugar. Se hablaba de miles o decenas de miles, pero desde la vigencia del acuerdo de intercambio que tuvo más resonancia en su momento, que fue el firmado con Argentina, solo hubo 210 pedidos. Estamos hablando de 2013, 2014, 2015 y lo que va de 2016.

SEÑOR AMORÍN.- Pero ahora va a ser automático.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Va a ser automático en lo vinculado a los saldos de fin de año de las cuentas bancarias. Toda la otra información debe ser pedida en el marco de una actuación inspectiva, como hasta ahora. Y también es importante ver la prudencia con la cual ha actuado la administración tributaria uruguaya. No es que frente a cualquier pedido la administración tributaria automáticamente lo da. Vuelvo a poner como ejemplo el que ha tenido más actividad, que es el acuerdo con Argentina. De los 210 pedidos de intercambio de información, hubo 58 en los que la administración tributaria uruguaya entendió no pertinente brindarla. Es decir que cuando lo entiende pertinente, lo hace, y cuando no lo entiende pertinente, no lo hace, más allá de lo que eso pueda generar. Creemos que esto es una muestra clara de las garantías que se otorgan a los contribuyentes en Uruguay por parte de la administración tributaria.

Hemos pretendido, a través de esta primera exposición, mostrar la globalidad de este fenómeno y cómo está inmerso Uruguay, país pequeño que debe tener una estrategia intensa de inserción internacional para la colocación de sus productos y para captar inversiones serias, productivas, de bienes o servicios. A su vez, hemos tratado de explicar cuáles han sido las acciones que hemos tomado, cuáles son algunas de las que se van a estar ocurriendo en los próximos años y cuál es el sentido de este proyecto de ley, que entendemos que avanza en esta línea y que pone énfasis, en su tercer capítulo, en lo que tiene que ver con el desincentivo de la utilización de sociedades de paraísos fiscales.

SEÑOR PRESIDENTE.- Queremos decirle al apreciado amigo Ferreri que en general estamos en línea con todos estos avances que se han producido desde 2005 en adelante. Precisamente, cuando el 5 de abril llamamos a la Bancada del Frente Amplio, dos días después de que sucede el *affaire* de los Panamá *papers* o papeles de Panamá, le decíamos que era importante tener un relevamiento histórico de la situación, tal como lo hemos tenido en esta exposición y en la que realizó en la sesión anterior el Banco Central. Además, manifestamos nuestra preocupación con el tema internacional, porque evidentemente Uruguay ha logrado unos niveles de transparencia que han requerido un gran esfuerzo, diría que de todo el sistema político. Es cierto que el acuerdo con Argentina tuvo una discusión muy grande, pero, como bien ha dicho el señor subsecretario en la sesión de hoy –y también lo manifestó hace más de un año en *Búsqueda*–, lo que han pedido los argentinos no ha sido tan relevante y no ha complicado mayormente al Uruguay como administración fiscal. Es decir que desde el primer momento estábamos en línea con lo que se acaba de expresar.

Por supuesto que la mitad de la alocución está referida a un proyecto de ley que seguramente se considerará en la Cámara de Representantes. El Senado estará abocado a la rendición de cuentas, por cuanto supongo que luego lo trataremos en esta comisión.

Por supuesto que lo leeremos detalladamente y veremos el alcance del articulado.

Con respecto a los hechos de Panamá en sí mismos, si bien son muy subyugantes, si no tuviéramos una ley vinculada al *offshore*, es decir, una norma como la del año 2011, estaríamos ante un tema anecdótico porque en realidad no hay un vaso comunicante con el *offshore* de Panamá o de cualquier otra jurisdicción.

Entiendo que hemos hecho bien en avanzar sobre el proyecto de ley, que ingresará al Senado y que desmenuzaremos en otra oportunidad cuando llegue a la comisión. Ahora bien, queremos saber qué ha pasado con la Ley n.º 18718, que tenía un artículo que avanzaba por primera vez –y con muy buen criterio– gravando rentas de residentes que se obtenían en el extranjero. Entonces, cuando surgió todo este asunto teníamos la firme intención –se fue un poco el tiempo– de saber cuál había sido su desarrollo. La ley de 2011 fue una buena ley, pero nos dejó una serie de dudas –lo decimos con franqueza– en cuanto al control, tal como se lo mencionamos al economista Bergara hace unos días. La prensa publicó –y no ha sido desmentido– que aparecieron cerca de USD 8.200:000.000 de residentes en el exterior.

Al respecto, más allá del 12 % y de cómo se desglosa el artículo 5º de la ley de 2011, a nuestro modo de ver las rentas son bastante bajas.

Por otra parte, por una serie de declaraciones realizadas por el señor director de la Dirección General Impositiva –el doctor Serra–, la administración no pudo avanzar mucho en el tema.

Lo relativo al levantamiento del secreto bancario ha sido escaso. Esta discusión ha sido más fructífera a través de la prensa que en la propia comisión, ya que es la segunda vez que se reúne, principalmente por problemas de agenda. De todos modos, hemos ido avanzando en esta reunión y cuando iniciemos el tratamiento del proyecto de ley seguramente podremos vertebrar e inteligir mejor todos los aspectos técnicos que aceptamos plenamente. Este proyecto de ley –que tenemos desde hace varios días, desde el 11 de julio de 2016–, evidentemente hay que abordarlo con mucha paciencia y con asesores, porque entiendo es extremadamente técnico y tiene nuevas denominaciones, que es otro aspecto en el que habrá que profundizar.

Entonces, queremos plantear algunas consideraciones sobre las dudas. El proyecto de ley presentado por el subsecretario, tiene los mismos problemas que la iniciativa elaborada en 2011: los controles, es decir, cómo controlará el Estado. Ahora bien, ¿cómo podemos saber o prever cómo serán los controles, por más que en el papel aparezca todo espléndido, si el Parlamento no sabe cómo se pudo controlar, si en algún momento se levantó el secreto bancario, y a cuánto accedemos potencialmente en ese universo de los paraísos fiscales, o como se los quiera determinar, que no están radicados en Panamá? En la propia Cámara de Senadores se determinaron los papeles de Panamá y otras jurisdicciones fiscales, porque no está dicho que deba ser solo ahí, sino que es infinito el grado.

En la publicación del 15 de abril del diario *El Observador*, el doctor Serra expresó: «Quizás el impuesto no genera rendimientos espectaculares como en otros países. Más allá del dinero, hay aspectos que tenemos que preservar como sociedad. No podemos dejar la sensación de que hay personas que porque tienen poder económico o la posibilidad de armar ingenierías sofisticadas, estén en condiciones de evadir. Vamos hacer los máximos esfuerzos para que esa situación no se dé».

Cuando esta comisión salió a la luz hicimos especial hincapié, no en la evasión –que es controlada por la Dirección General Impositiva–, sino en la elusión, es decir, en esas fisuras que puede tener el sistema y que evidentemente hacen que personas muy adineradas puedan eludir sus impuestos o aun evadirlos. Más allá de que se proporcionó un sinnúmero de nombres y de empresas en la prensa, nunca fuimos a eso, sino a ver el sistema, que es lo que más nos interesa. Es más, dentro de lo que se nos presenta como proyecto de ley –sin haberlo leído *in extenso* y contando solo con algunos comentarios de asesores y de nuestros visitantes, también– creemos que el tema más

importante es el control y cómo llegamos a él, aspecto que seguramente también forma parte de la preocupación de quienes nos visitan.

Concretamente, la pregunta apunta a saber qué medidas de control adoptó la Dirección General Impositiva tras la publicación de Panamá *papers*, tema que abordó en el día de hoy el diario *El País.*

SEÑOR DE LEÓN.- Para complementar lo planteado por el señor Presidente, creo que sería conveniente aclarar si la pregunta es a partir de este escándalo de los Panamá *papers* o de la ley.

SEÑOR PRESIDENTE.- Exacto, es a partir de la ley de 2011. Sin ánimo de pensar que esto nos hace abandonar el principio de territorialidad, creo que esto representa un avance pocas veces visto en la tributación del país, porque logra que quienes tienen rentas en el exterior paguen impuestos. El no control de este impuesto afinadamente –que es lo que obviamente buscamos todos– lograría algo que tampoco queremos: que existan dos categorías de tributantes. Pensamos que ello iría contra lo que entendemos es un principio de igualdad. Si yo porque tengo dinero me escabullo, me voy a un paraíso y pago solamente la mensualidad que corresponde a la administración de la cuenta o de la sociedad, o si la misma es de difícil encuentro –como se verá más adelante, porque ha salido en la prensa–, me parece que es alambicado también para la Dirección General Impositiva dar con ella.

Reitero que la primera pregunta refiere a las medidas de control que adoptó la Dirección General Impositiva tras la publicación de los datos de Panamá y dentro de lo que implicaba también la ley de 2011.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Antes de ceder la palabra al licenciado Joaquín Serra, quiero hacer algunas consideraciones sobre la pregunta formulada, que tiene que ver con aspectos prácticos y operativos de control, así como con otros normativos, los cuales, en ambos casos, juegan su rol a la hora de generar la posibilidad de controlar.

Este proyecto de ley debe ser mirado en conjunto con la iniciativa que en los próximos días será enviada al Parlamento, por la que se ratificará el convenio multilateral de intercambio de información. Me explico: por un lado tenemos el acuerdo multilateral de intercambio y, por otro, la adhesión de una enorme mayoría de países –casi todos, más otros– al intercambio automático. Si bien son dos cuestiones distintas, en definitiva, terminan siendo más o menos cien países, más allá de algunas diferencias.

¿Por qué digo que debe ser analizados en su conjunto? ¿Por qué nos permitimos discrepar con la afirmación de que adolecen de los mismos problemas? Porque hoy por hoy, los rendimientos en colocación están gravados por el IRPF. El Uruguay, en materia del Impuesto a la Renta de las Personas Físicas, ha ido abandonando el criterio de territorialidad y ha ido avanzando hacia la renta mundial. En el propio proyecto de ley de Rendición de Cuentas se incluye alguna ampliación adicional del criterio de las rentas de las personas físicas, pero, ¿qué ocurre? Es muy difícil para el fisco uruguayo, más allá de sus capacidades, obtener la información de las colocaciones de los uruguayos en el exterior porque los destinos donde por lo general se coloca ese dinero son países con los que Uruguay hoy no tiene vigente acuerdos de intercambio de información. Nuestro país tiene vigente acuerdos con aproximadamente veinte países. Esa información debe ser obtenida caso a caso, en el marco de una actuación inspectiva. Pongámonos en el lugar de la DGI: se tendría que sospechar que alguien tiene dinero colocado en un banco del exterior, se tiene que dar que esté vigente el acuerdo con ese país e iniciar la actividad inspectiva a efectos de saber si efectivamente tiene ese dinero y cómo lo generó. Ese es el escenario actual.

En muchos aspectos estamos avanzando en lo que tiene que con la aplicación de mayores impuestos a este tipo de sociedades de paraísos fiscales y demás. Ahora bien, cuando lo analizamos desde el punto de vista complementario con la posibilidad del acuerdo multilateral de intercambio de información y el acuerdo automático, eso cambia radicalmente, porque en general Uruguay tiene convenios con países a los que les interesaba obtener la información de nuestro país, como el caso de Argentina. Cuando firmemos el acuerdo multilateral, al que adhieren cien países que van a intercambiar información automática a partir del 2017 o 2018, pensamos que Uruguay no solo va a tener acuerdos con los países a los que les interesaba obtener información desde acá, sino que va a

acordar con todos los países de los que le interesa recibir información. Por lo tanto, vamos a poder recibir de manera automática la información de los saldos de cuentas bancarias de uruguayos en el exterior proveniente de aproximadamente cien países. No voy a nombrar a los cien, pero puedo mencionar algunos de los países que adhieren a la convención bilateral, de los que puede ser de interés recibir información de manera automática de los saldos. Por ejemplo, cabe señalar Suiza, Luxemburgo, Turks & Caicos, otros paraísos fiscales como el de Panamá, la isla de Malta, Liechtenstein, Gibraltar; en fin, hay varios lugares en donde es probable que los uruguayos tengan su dinero. También para nosotros el derrotero internacional de este tema será que al final el acuerdo Fatca y las iniciativas de la OCDE van a converger en un gran acuerdo único, con lo que vamos a disponer incluso de la información de Estados Unidos. La firma del acuerdo de intercambio automático de información se está discutiendo en el Congreso de los Estados Unidos, de modo que no es un tema ajeno a este país.

Por tanto, el escenario y las actuales capacidades de la administración tributaria comparadas con las que va a poder contar cuando acceda a la información de los depósitos de uruguayos en el exterior de cien países de manera automática, cambiarán radicalmente en lo que respecta a las posibilidades de control. De acuerdo con el escenario internacional va a ser imposible la opacidad. Quienes tengan que pagar impuestos, finalmente deberán hacerlo. Nos parece que es un muy buen avance y una excelente noticia vinculada a las capacidades de control de los uruguayos. Esto tiene que ver con un tema de equidad –tal como mencionaban el señor senador Martínez Huelmo y el licenciado Serra–, con el fin de que todos paguen lo que les corresponde y no solo por recaudación. Cuando decimos que se gravan los intereses de los depósitos en el exterior y hoy los intereses a nivel internacional son bajos o en algunos casos tienen tasa negativa, ya no estamos hablando de recaudación sino, fundamentalmente, de equidad.

Insisto, el escenario va a ser muy diferente y no habrá lugar para la evasión. Recuerdo las herramientas con las que contaba cuando estaba al frente del organismo y pienso en las que va a tener la administración tributaria cuando todos estos mecanismos estén vigentes y claramente las circunstancias serán distintas.

SEÑOR SERRA (Joaquín).- De alguna manera, el señor Subsecretario ha dado respuesta sobre las dificultades del control. Los mismos problemas que tiene el fisco uruguayo son los existentes a nivel global y es de esta manera que debemos encontrar los instrumentos para que los distintos países obtengamos la información que nos permita llevar adelante los controles adecuados.

Respecto a qué ha ocurrido con la recaudación del IRPF a partir del año 2011, por lo que ha dado en llamarse la extensión de la fuente, debo decir que el último año sobre el que tenemos datos completos es el 2014 porque como los señores senadores saben, en estos momentos estamos recepcionando las declaraciones juradas de IRPF y por lo tanto, no podemos dar cifras completas de 2015 en adelante. Hay dos formas por las cuales recaudamos este impuesto. La primera, es a través de agentes de retención: bancos, bolsa de valores y fondos de inversión. Y el segundo mecanismo es cuando las personas físicas hacen su declaración jurada y pagan los impuestos que corresponden. Hasta el año 2014 hemos recaudado unos $ 327:000.000, $ 217.000.000 a través de distintos agentes de recaudación y $ 109:000.000 a través de declaraciones juradas de contribuyentes. En el año 2014, este impuesto lo han declarado 770. Este es un segundo motivo vinculado a la equidad. Es un impuesto difícil de controlar por lo cual estamos trabajando para tener los instrumentos adecuados de control. No todo el mundo lo evade; 770 uruguayos pagan el impuesto voluntariamente. Hay una cuestión de equidad vertical, es decir, que los que más tienen paguen, pero también entre personas que cuentan con posibilidades de tener depósitos en el extranjero y rendimientos, hay quienes son buenos contribuyentes y ciudadanos y pagan mientras otros, no. Nuestro esfuerzo debe estar focalizado a controlar al que evade.

¿Qué hemos hecho? Es muy difícil conocer a ciencia cierta las estimaciones de la evasión. Lo que tenemos son cifras que se han manejado en la prensa. Los uruguayos tendrían depositados capitales en el orden de los USD 8.000:000.000. Si aplicamos una tasa de interés del 0,5 % –que parece razonable por lo que recién se mencionaba, que incluso en algunos países es negativa–, podríamos estimar la evasión de este impuesto en el orden del 17%. Si nos vamos a una tasa de rendimiento del 1% –sobre el rendimiento se paga el 12%– estaríamos en una evasión de casi el 60 %.

(Se suspende momentáneamente la toma de la versión taquigráfica)

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Es importante tener presente que si bien la recaudación directa por el bajo rendimiento de la renta de estas colocaciones es un hecho, se trata de un primer escalón. En realidad, cuando detectamos, por ejemplo, que un uruguayo tiene USD 10:000.000 en el exterior y obtuvo el 1% de interés, esto es USD 100.000 –por tanto, el 12% de eso es poco dinero–, la primera pregunta que debe hacer la Dirección General Impositiva –y este es el segundo escalón– es si los USD 10:000.000 fueron generados en Uruguay y pagaron impuestos aquí. Una cosa lleva a la otra y, por tanto, la recaudación indirecta en los siguientes pasos es bastante mayor a esa pírrica recaudación por el interés directo de la colocación. Si alguien ganó USD 10:000.000 –que tenía en el exterior– y resulta que declara $ 30.000 de ingresos por mes, hay algo que no cierra y que debe ser controlado. Por eso es importante tener claro que la recaudación específica del rendimiento es poca, pero hay distintos pasos asociados que pueden derivar en números diferentes.

SEÑOR SERRA (Joaquín).- Siempre dijimos –y supongo que por eso fue la cita del artículo de prensa– que sabíamos desde el principio que el control específico de este impuesto tal cual está diseñado tenía poco rendimiento, pero hay un tema de justicia social y de equidad en el pago de los impuestos que reafirmamos.

SEÑOR LORIER.- Cuando vino la directiva del Banco Central dijimos que los depósitos en el exterior son apenas la punta del iceberg y no representan la totalidad del dinero que está en el exterior. Esta información la da permanentemente el Banco de Pagos Internacionales, pero no dice, por ejemplo, cuánto tienen los uruguayos en bonos del tesoro. Todos nosotros sabemos que hay una tendencia muy fuerte a refugiarse en bonos del tesoro –no solo de Estados Unidos, sino también alemanes, que son fuertemente apetecidos– y en otros elementos, como pueden ser bienes inmuebles, oro, etcétera; hay todo un universo a considerar. Los dos millones de hectáreas en Paraguay también constituyen una forma de invertir. ¿Con esto estamos sembrando sospechas? No; estamos diciendo que el universo es enorme y que no deberíamos circunscribirnos a los intereses o al monto que podría recaudarse por ese concepto, sino que debemos ver la totalidad del universo y, en ese sentido, quizás todavía nos quedemos cortos. Digo esto para reforzar la idea de que no se trata de focalizar pura y exclusivamente en este punto, sino que hay un mundo de cosas que tenemos que investigar.

SEÑOR SERRA (Joaquín).- Estaba dando las cifras referidas a los montos de recaudación, la evasión estimada por rendimientos de capital por depósitos bancarios exclusivamente. Hay otros rendimientos de capital inmobiliario que también están gravados, y a partir de la propuesta legislativa que resumía el señor subsecretario van a ampliarse los casos en los que van a gravarse las rentas del exterior.

También decíamos que vamos a contar con nuevos instrumentos de control, como es el caso de los saldos de cuenta, al 31 de diciembre de cada año, de los uruguayos con depósitos en el exterior y los rendimientos de esas cuentas.

Desde el punto de vista del control, es cierto que no controlamos solamente el pago de los impuestos por esta categoría sino que, básicamente, la pregunta que realizan nuestros inspectores es cuál es el origen de estos fondos, cómo los obtuvo y si pagó o no los impuestos por esos capitales que ahora están en el exterior. Ese es un importante mecanismo de control y de reliquidación de impuestos en varios casos. Esta información no refiere solamente a la filtración de los datos de los Panamá *papers* que se ha dado en los últimos tiempos; ha habido también información del HSBC hace un año y medio aproximadamente. Allí hicimos controles, pero ese asunto no fue tan difundido. A partir de los controles que hicimos en esa oportunidad, liquidamos más de $ 40:000.000 a diferentes contribuyentes. Ello se debió, justamente, a que tuvieron que explicar cuál era el origen de los fondos, cómo los habían obtenido y habían hecho ese depósito en Suiza.

¿Qué controles hemos hecho? Al no contar con información bancaria que nos permita crear índices de riesgo respecto a las personas físicas, no solamente ahora sino en los últimos se han ido construyendo bases de datos que permitan dar indicios de la capacidad económica de las personas físicas. Fue así que se dictaron resoluciones para que los colegios que cobran cuotas de alto costo informaran sobre quiénes eran las personas que pagaban las cuotas. Lo mismo sucedió con los clubes con cuotas elevadas. Cabe señalar que ya se hicieron controles y en estos momentos los estamos reforzando en este segmento de los contribuyentes. Hemos creado un grupo de trabajo especializado en este tipo de controles, que está integrado por tres contadores y un abogado, quienes ya están procesando esta información y solicitando nuevos datos que serán útiles para construir una matriz de riesgo y citar a aquellas personas que, a nuestro juicio, presenten riesgo de incumplimiento en el pago

de los impuestos. En el último mes o mes y medio han citado a unas veinticuatro personas, de las cuales más de la mitad ya canceló parte de los impuestos que debían. A pesar de que no son cifras significativas para el fisco, han liquidado más de $ 1:000.000 en promedio por persona por concepto de IRPF. Para que tengan una idea, de las 500.000 personas que pagan IRPF en el país, solamente 3.000 –el 0,6 % del total de los contribuyentes– pagan, en promedio, $ 1:000.000 al año por ese concepto. Quiere decir que es una medida de control que atiende a la equidad vertical y horizontal.

Continuamos realizando estos controles y vamos a seguir haciéndolos a lo largo del año. La idea es que este grupo de trabajo siga efectuándolos de manera permanente y que cuando empecemos a tener información como la que el proyecto de ley está promoviendo, ellos puedan mantener de manera constante los distintos planes de control para este grupo.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Señor presidente: quisiera ceder el uso de la palabra al director de la Asesoría Tributaria del Ministerio de Economía y Finanzas, contador Fernando Serra.

SEÑOR SERRA (Fernando).- A los efectos de complementar las respuestas que han dado mis compañeros a las preguntas de los señores Senadores, quiero recordar que en lo que refiere a la Ley n.º 18718, en particular en cuanto a utilizar instrumentos de sociedades radicadas en paraísos fiscales, existen cláusulas CFC, de transparencia. En ese sentido, las rentas que se obtienen a través de la utilización de este instrumento se imputan directamente a la persona física y deben tributar IRPF.

En el proyecto de ley de rendición de cuentas, para complementar esta norma, se establece que en el caso de otro tipo de rentas –las provenientes de capital inmobiliario– que se obtienen por estas entidades situadas en paraísos fiscales, también se puede hacer una suerte de transparencia para reputar las utilidades, y a ese residente uruguayo que tiene una inversión en Miami a través de una sociedad panameña y obtiene una renta por la venta de ese inmueble, se le puede imputar directamente como si fuera una distribución de utilidades a las personas físicas.

Quiere decir que estamos perfeccionando el sistema ayudados por lo que es el intercambio de información automática y la identificación de los beneficiarios finales, lo que nos va a permitir saber que el verdadero dueño es un residente en el Uruguay y no en otro país. Esta batería de medidas apunta, en definitiva, a cerrar ese círculo. Algo similar ocurre con las inversiones más sustantivas, y no de carácter instrumental, de estas entidades ubicadas en paraísos fiscales, como son, por ejemplo, las inversiones de carácter agropecuario o inmobiliario en Paraguay, que mencionaba el señor senador. Esas rentas deberían ser objeto de tributación cuando esa inversión se canaliza a través de una sociedad anónima paraguaya. Dicho sea de paso, esas sociedades tienen un régimen de opacidad, porque son secretas, al portador y tienen secreto bancario. En definitiva, pensamos que a través de este intercambio vamos a poder acceder a esa información.

Paraguay, como decía el señor subsecretario, ha sido recientemente invitado a formar parte del Foro Global y seguramente va a suscribir el acuerdo de intercambio de información multilateral, de modo que podremos acceder a esa información. Tal vez hoy no sea posible controlar algunos casos, pero dentro de tres años podremos llamar a esos señores a fin de poder capturar esas rentas que actualmente no están declarando.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Como dato anecdótico y como muestra de ese fenómeno global, quiero decir que Paraguay no solo fue invitado, sino que además manifestó su intención de adherir al Foro Global. En lo personal, nos ha tocado participar de foros en Asunción en los que claramente la línea del gobierno paraguayo es la de avanzar en un camino de transparencia fiscal muy similar al recorrido por Uruguay en los últimos años. Por lo tanto, no solo nos parece que esa decisión –que obviamente corresponde al país hermano– ha sido muy buena, sino que además a nuestro país le servirá para contar con más información.

SEÑOR AMORÍN.- Sin dudas, estamos tratando temas muy importantes para nosotros y para el país. El señor Subsecretario hizo un relato muy importante de cuánto ha cambiado la situación en el Uruguay, que va en paralelo con lo ocurrido en el resto del mundo. En 1948 la situación era diferente a la de ahora y quizás esas leyes que en su momento tuvimos permitieron inversiones fenomenales en el Uruguay. Hay zonas del país que se desarrollaron, seguramente, a través de inversiones de nuestros hermanos argentinos que se sentían aquí protegidos por un régimen jurídico que los beneficiaba, frente

a una situación de persecución importante en la Argentina. Naturalmente, esto siguió avanzando y en el 2004, a pesar de que estábamos con complicaciones de opacidad, en el Uruguay se hizo la inversión más grande de la historia, con la empresa Botnia, hoy UPM. Esto sucedió a pesar de en aquel momento no teníamos estas leyes que hoy nos hacen parecernos más al mundo.

Por otra parte, en el 2008 hubo una crisis fenomenal y los países ricos y poderosos decidieron buscar la renta en el resto del mundo. Obviamente, el nuestro es un país muy chico y entiendo que debemos ir adaptándonos a estos cambios. Creo que con inteligencia y cautela tenemos que ir adaptándonos a estos temas; me parece bien; me parece razonable y, a la vez, tener cuidado. En primer lugar, no creo –de eso estoy seguro– que el crecimiento de las inversiones en Uruguay y del PBI que fue muy importante en los últimos 12 años haya sido por estas transformaciones; seguro que no, sino Panamá no sería uno de los países de América Latina con mayor crecimiento. Basta visitar ese país para ver la explosión de crecimiento que tuvo; aunque no tengo duda de que es bastante opaco.

Personalmente, creo que alguna inversión inmobiliaria argentina se frenó por el tratado de información tributaria que firmamos con Argentina. Ustedes podrán decir: era dinero negro. Es posible, pero creo que se frenó. Cuando recorro el país me dicen que las inversiones inmobiliarias argentinas se frenaron de ahí en adelante. De todas maneras, el país debía seguir este camino, con mucha cautela. Y es probable que vote alguna de estas leyes porque entiendo que es difícil resistirse al camino del mundo, pero lo tenemos que hacer con inteligencia. Esos países poderosos que nos exigen a todos que funcionemos así tienen sus propios paraísos fiscales. Yo creo que las colocaciones de los uruguayos en el exterior deben estar en Estados Unidos, y si no hay convenio con Estados Unidos si lo que quieren es esconderlas, las van a tener en Estados Unidos. Aquellas que las tienen en Liechtenstein, en Suiza o en Luxemburgo, si hay acuerdo con Luxemburgo y no con Estados Unidos, se irán a Estados Unidos. Eso es obvio. De todos modos, es una buena noticia saber que si Estados Unidos adhiere al tratado, estaremos cubiertos.

El mundo ha cambiado. El tributarista más importante que tuvo el Uruguay fue Valdez Costa quien defendía a capa y espada el criterio de territorialidad; porque el criterio de la universalidad es el que quieren los países poderosos para cobrar a sus nacionales los impuestos fuera de su país; eso es evidente, pero el mundo va en ese camino y tampoco podemos escondernos. No es que nos guste; vamos para ahí porque nos obligan, aunque ellos mantengan sus territorios de opacidad y sigan funcionando de esa manera.

Era simplemente un comentario que quiero hacer sobre lo que pienso en esta materia.

SEÑOR LORIER.- Antiimperialista.

SEÑOR AMORÍN.- Es por un tema de justicia. Soy partidario que se aplique el derecho para todos por igual, por eso me molesta que algunos países me obliguen a hacer algunas cosas y ellos no las hagan. Me parece que es absolutamente injusto.

Ayer estuve viendo al doctor Leonardo Costa en una entrevista que le realizaron en El País TV, donde se refirió bastante favorablemente respecto a estos proyectos de ley, al tiempo que decía que la DGI era una maquinaria enormemente poderosa frente al pigmeo contribuyente, y que muchísimas veces tenía potestades para actuar injustamente, trabar embargos, etcétera. Ya escuché antes decir que aquellos contribuyentes que son objeto de una inspección y no tienen espalda arreglan, y los que tienen espalda como Paco Casal y Tienda Inglesa –por mencionar nombres importantes– pleitean y ganan. ¿Cuántos ganan? Un informe del año pasado señala que en los últimos 5 años el 75% de los pleitos presentados ante el TCA, la impositiva los había perdido. Eso no es una crítica a ninguna gestión.

Ayer el doctor Costa dijo que la DGI no había actuado abusivamente mientras el contador Ferreri estuvo al frente del organismo, aunque esto no quiere decir que ahora así se haga. El licenciado puede estar tranquilo. Concretamente hizo un comentario especial acerca de que, aunque tuvo las potestades, el contador Ferreri cuidó ese tema. Ahora bien, no va a estar siempre el contador Ferreri ni el señor licenciado.

Entonces, debemos tener normas que defiendan al contribuyente y, por eso, les adelanto –es un tema para discutir con tranquilidad, pero que me parece importante– que la semana pasada presenté un proyecto de ley elaborado por el Colegio de Contadores y el Colegio de Abogados que se llama «Carta de derechos del contribuyente». Creo que ustedes ya lo vieron hace unos años, pero me gustaría que lo vieran de nuevo. Me parece importante que se apruebe, porque cuando defendemos los derechos humanos también tenemos que defender el derecho del pequeño contribuyente frente a esa DGI, que cada vez tiene más potestades. Es notorio que estas leyes le dan más potestades, mucha más fuerza; entonces, tenemos que defender al ciudadano.

No quiero un comentario sobre esto –supongo que no lo habrán visto–, pero quería contárselos, porque me parece que es de básica lealtad.

Por último, quiero hacer una pregunta bien cortita. Yo no sé nada de impuestos, pero un uruguayo que tiene un campo en Paraguay, ¿paga renta en Paraguay o en Uruguay?

SEÑOR SERRA (Fernando).- Si el campo es propiedad de una persona física uruguaya, hoy esa renta no está calificada en lo que definíamos como «extensión de la fuente territorial» y no paga. Si, en cambio, obtiene la renta a través de una sociedad anónima paraguaya, cuando distribuye utilidades se trata de una renta de capital mobiliario que sí paga. Paga el 12% de las utilidades distribuidas.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Quiero hacer algunos comentarios.

En primer lugar, cuando mostrábamos una línea de tiempo en la que se veía el sesgo a la opacidad que Uruguay había tenido con algunas iniciativas, como la creación de sociedades anónimas financieras de inversión, no estábamos adjudicando intenciones. Claramente, mostramos el derrotero, que se ajustaba a un contexto internacional en el que, de alguna manera, eso era tolerado y promovido. Lo que pretendíamos mostrar, también, es que ese contexto cambió radicalmente y, para contextos distintos, soluciones distintas.

En segundo término, también aclaramos que no decimos que por estas acciones Uruguay haya crecido más o haya recibido más inversiones, pero sí decimos que no dejó de recibir inversiones o de crecer por estas medidas. Esto es algo que se auguraba cuando se estaban discutiendo estas acciones.

En tercer lugar, con respecto a las potestades de la DGI y a las cartas de derechos de los contribuyentes, voy a referirme a las expresiones del doctor Costa, que no solo es un muy buen tributarista, uno de los mejores profesionales en la materia que tiene Uruguay, sino también un amigo personal y, por eso, esto lo digo cargado de subjetividad. Yo discrepo con esto, porque hay una suerte de mito con respecto a las potestades de la DGI y quien la conoce por dentro sabe de las limitaciones que tiene la administración tributaria uruguaya. Basta para eso ver las potestades de las administraciones tributarias de los países desarrollados, como las de los países de la OCDE. Hoy estamos enviando un proyecto de ley que, obviamente, tiene trascendencia pública, en el que se establece que la DGI, luego de décadas, podrá acceder a los saldos de fin de año de las cuentas bancarias. En los países de la OCDE no es que la administración tributaria pida o reciba información más o menos, sino que está conectada *on line* con la base de datos de los bancos y tiene disponible todo, todo el tiempo. Si comparamos eso con la situación de Uruguay, veremos que es absolutamente diferente. Muchas veces también se dice que la administración tributaria puede solicitar trabar embargos. En la mayoría de los países de la OCDE la administración tributaria decreta embargos administrativos. O sea que ni siquiera pasan por la Justicia. Y eso tiene una razón de ser: no es por crear un monstruo desbocado, sino que –y eso también está medido– entre el momento en que se determina que alguien debe un impuesto y se obtiene el embargo por la vía judicial, en el medio le alcanza el tiempo para vender todo lo que tenía y no ser embargado. Entonces, justamente, la administración tributaria, para preservar el cobro, tiene que poder embargar rápidamente. Pongo estos dos ejemplos de potestades que tienen las administraciones tributarias más desarrolladas para contraponerlas con las que tiene la DGI uruguaya. Cuando lo miramos en un contexto internacional, diría que tiene una capacidad moderada de control en algunos aspectos y estos avances normativos la van mejorando.

Con respecto a los derechos de los contribuyentes, conocemos la iniciativa del colegio de contadores y abogados y creemos que puede ser una buena cosa adoptar las mejores prácticas a nivel internacional en materia de cartas de derechos de los contribuyentes. Entonces, si tenemos la carta de derechos de los contribuyentes de los países desarrollados, quizás lo mejor es ponerla arriba de la mesa y, entonces, démosle a la administración tributaria las potestades de los países desarrollados; generemos el mismo nivel para las dos cosas. Cuando estén ambas o discutamos estos temas, creo que debemos tratar la globalidad de las cuestiones. Una cosa es la necesidad de protección del contribuyente frente a una administración que tiene que ir a solicitar todos estos pasos a la Justicia, como obtener los movimientos bancarios o trabar embargo, y otra, frente a un fisco que puede trabar embargos por sí y ante sí, cuando tiene un cable conectado a la computadora de cada banco. Son escenarios claramente diferentes, pero creo que con apertura nos parece buena iniciativa discutir esas cosas. Reitero: creo que es una moneda con dos caras que tienen que estar equilibradas: derechos y potestades. Nos parece que ambas cosas están bien.

En relación con el número de juicios ganados o perdidos por la DGI, recuerdo que en algún momento hubo algún estudio realizado que indicaba que la DGI perdía el noventa y pico de juicios, pero cuando se analizó ese estudio se apreció que habían tomado una muestra de cinco casos en tres años, lo que realmente hablaba muy mal del nivel profesional de quien lo realizaba. En todo caso, lo que se debe analizar, para tener en cuenta el grado de éxito, es lo que tiene que ver con la cantidad de actos inspectivos que realiza la administración tributaria en el año, y de esos cuántos deciden ir a una vía de recursos, y de esos cuántos los ganan y cuántos no. Podemos discutir sobre el numerador, pero también sobre el denominador y después hacer comentarios o precisiones sobre el denominador. Está bien. Puede haber empresarios más pequeños que decidan no ir, pero también hay muchos grandes que resuelven no ir porque saben que no tienen razón. Digo esto porque en general, en los criterios de selección, la DGI, además de tener en cuenta criterios de riesgo fiscal –manejando innumerables parámetros para realizarlos–, también considera criterios de materialidad. Por lo general sus inspecciones no están focalizadas principalmente –ahora no está presente el Senador Camy–, en el ferretero de Treinta y Tres, sino en empresas que tengan volúmenes de actividad más importantes, por una cuestión, básicamente, de materialidad.

Reitero: sí creo que poniendo sobre la balanza las potestades y los derechos, avanzar en ambos aspectos hacia lo que tienen los países que son más sofisticados en ambos campos puede ser una buena solución.

SEÑOR AMORÍN.- No creo que todas las inspecciones que hace la Dirección General Impositiva estén mal ni tampoco que todos los empresarios tengan bien sus números. No lo creo y nadie lo cree; habría que ser muy inocente para pensar eso. Sí digo que la Dirección General Impositiva tiene algunos derechos muy importantes y que estos han crecido en forma extraordinaria en los últimos diez años, con disposiciones en rendiciones de cuentas que, por ejemplo, habilitan la posibilidad de ir a los clubes sociales para ver quién paga más cuota o a los colegios para ver quién paga, etcétera; estas cosas no existían.

Digo, además, que muchos empresarios pequeños, cuando les cae la Dirección General Impositiva, antes de tener un embargo de cuatro años y a un inspector todo el día en sus instalaciones, si pueden «arreglar», lo hacen; muchos consideran que eso les sale más barato que pleitear. Por otro lado, los que pleitean, lamentablemente –y esto también es una fuente de inequidad e injusticia–, son los grandes empresarios, los que tienen espalda. Los que ganan y por eso salen en la portada de todos los diarios son Paco Casal y la Tienda Inglesa, porque lo pueden hacer; los chicos no pueden.

Entonces, lo que digo es que es notorio que la Dirección General Impositiva tiene muchas más potestades ahora que hace diez años. Me parece que decir que se discute solamente la carta de los contribuyentes o si se aumenta más el poder de la Dirección General Impositiva, no tiene mucho sentido. La lógica sería ver qué tiene, qué dice esta carta de derechos de la Dirección General Impositiva y analizar qué podemos hacer, defendiendo al contribuyente sin afectar a la organismo recaudador. Los países viven de los impuestos y me parece que la gente tiene que pagarlos. Si todos los pagaran, pagaríamos menos. Me parece que si la Dirección General Impositiva trabaja bien todos podríamos pagar un poco menos de impuestos. No soy anti–impositiva, pero también creo que hay que defender al pequeño contribuyente, al que no tiene defensa hoy. La carta de derechos del contribuyente es para el pequeño y no para el grande, porque este último se defiende solo. El gran

contribuyente habla con algunos señores y estos le asesoran respecto al juicio y lo que le conviene; esto lo sabemos.

Entonces, lo que queremos es defender al pequeño contribuyente y me parece que vale la pena analizar este tema.

El Gobierno tiene mayoría y si esto le parece mal podrá decir que no, pero me parece que esta es una bandera importante para todos. Hablo de defender a la Dirección General Impositiva para que cobre los impuestos y para que todo el mundo pague, pero también de defender al pequeño contribuyente.

Esto era lo que quería decir, gracias señor presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Siguiendo el razonamiento del señor Senador Amorín, quiero decir que hemos insistido sobre el aspecto de la igualdad porque entendemos que quizás, partiendo de un punto diferente podemos llegar a lo mismo. Precisamente, cuando propusimos la comisión hemos hablado del principio de igualdad. Creo que, en este sentido, lo que persigue el ministerio y la DGI es, precisamente, tratar de que haya igualdad.

Quiero decir también que no le temo a la Dirección General Impositiva, lo que digo es que creo que hay que afinar algunos aspectos para que los que más tienen no tengan esa posibilidad que ha estado presente con la ley del 2011 y, ahora, con lo que propone el Poder Ejecutivo, que habrá de ir a la Cámara de Representantes y más adelante entrará a estudio de esta comisión. Quiero rectificar eso porque se trata de dos campos diferentes. Obviamente, también creemos que la DGI no debe bajar la guardia sino que tiene que afinar los controles.

SEÑOR DE LEÓN.- Primero que nada quiero agradecer a nuestros invitados la presentación y los comentarios que han venido realizando.

Creo que hay temas –y el señor Subsecretario lo señaló en la exposición– que, en lo personal, pienso que ya serían una discusión obsoleta como, por ejemplo, qué país queremos y en el marco de qué estamos haciendo todos estos avances. Creo que la discusión de si seguimos teniendo la posibilidad o los «beneficios» –entre comillas– de lograr dinero del narcotráfico –no digo que eso se haya dicho aquí– o del lavado para conseguir que el país se siga desarrollando ya sería, reitero, obsoleta. Creo que todos –y esto trasciende los gobiernos– debemos buscar un país que tenga un marco de desarrollo que, a través de esas señales que vayamos dando en distintas áreas, permita atraer inversiones. En este sentido, aquí se ha planteado el tema de que a pesar de muchos avances muy buenos en la búsqueda de transparencia, igualmente los niveles de inversión y de crecimiento del país se han mantenido.

El principal objetivo que tenemos en la comisión, a partir de este escándalo mundial de los Panamá *papers*, es trabajar en el análisis de lo que tenemos, para ver las vulnerabilidades posibles que existan. No hay dudas, por algunos de los planteos que se hicieron aquí, de que la legislación tiene vulnerabilidades. Se ha mencionado, por ejemplo, que en el tema de las *offshore*, de los depósitos en el exterior, etcétera, hay dificultades. No tenemos el marco legal o los mecanismos de contralor para profundizar en estos aspectos. Y ese es, insisto, uno de los objetivos que tiene la comisión: seguir avanzando en la transparencia y buscar vulnerabilidades.

Por otro lado, confieso que no entiendo absolutamente nada de este tema técnico –nuestros invitados, por suerte, son los idóneos–, pero queda claro que el capital tiene salidas por todos lados. Creo que la simultaneidad de estas acciones es lo que nos puede ayudar a lograr los objetivos que buscamos. Aquí se ha hablado del tema del beneficiario final, de avances en el tema del secreto bancario, del intercambio de información. No se planteó, por lo menos en profundidad, el pasaje, o no, definitivamente de acciones al portador a nominativas como una de las posibilidades a trabajar y profundizar. Y me parece que esos son algunos de los temas en los que deberíamos ahondar en esta comisión.

También quiero señalar que no conozco la información pero me animo a afirmar que no debe haber sociedades anónimas uruguayas en Paraguay, por lo menos en la ganadería. Hay que tener en cuenta que en ese país se paga un 10% de impuesto a la renta y un 10% de IVA y que el sueldo de un trabajador rural es de US$ 150. Es preferible tributar en Paraguay que en Uruguay, de manera que no creo que los empresarios uruguayos vinculados al sector ganadero que operan en Paraguay estén en el marco de sociedades anónimas.

Creo que en este tema que nos ha convocado, que es el escándalo de los Panamá *papers*, uno de los aspectos en los que deberíamos seguir trabajando es, si se quiere, toda la trazabilidad que hay en relación a las *offshore*. Es decir, habría que analizar toda la cadena tributaria vinculada a este tema y considerar si es necesario trabajar en la legislación para desarrollar varias acciones que logren simultaneidad, porque no cabe duda de que si abordamos solo un punto, estas empresas se van a ir corriendo hacia otras direcciones. Lo planteo porque, sin lugar a dudas, detrás de las *offshore* lo que hay es opacidad. Esa es la visión que tenemos.

Está claro que va a haber otra oportunidad para discutir estos temas, porque el proyecto de ley que el señor subsecretario mencionó va a entrar en la Cámara de Representantes y después va a venir al Senado y a esta comisión. Pero quisiera preguntar, concretamente, cuál es la razón de establecer, en relación al secreto bancario, que los saldos deben comunicarse a fin de año. Lo planteo porque de esta manera se pierde todo el movimiento de transacciones. Si se avisa que a fin de año se levantará el secreto bancario para ver los saldos, es poco claro. Muy probablemente existan movimientos antes para que los saldos de control que se observen en ese momento no sean los que quiere ver la DGI o quien quiera.

Entonces, ¿cuál es la razón para, definitivamente, no eliminar el secreto bancario e ir por este camino? Esa es la pregunta concreta.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Quisiera hacer un par de comentarios.

Para nosotros hay una cuestión que también es importante. Uruguay va avanzando en estos aspectos y desde siempre ha elegido un camino gradual, es decir, dar pasos generando los menores problemas posibles. Cuando me refiero a un camino gradual, igualmente aludo a una velocidad importante. Pensemos que desde el año 2009–2010 a la fecha, en ese sentido ha habido cambios notorios y muy importantes. Entendemos que una lógica gradualista y garantista es correcta, más allá de ver cuestiones que pueden tener un camino final que, por las tendencias a nivel internacional, parece bastante claro.

Por ejemplo, a nivel internacional los países de la OCDE, en general, no tienen acciones al portador y son todas nominativas. Uruguay podría llegar a terminar en ese escenario. El problema es que hoy –dadas las características de nuestro país– es más seguro conseguir la información de las sociedades cuando están registradas que cuando tenemos que ir a los libros, porque aparece esa multiplicidad de respuestas a las que me referí.

Entonces, si bien es algo que puede estar en el horizonte mediano o de mayor plazo, al día de hoy entendemos que la solución es mantener este esquema pero obligarlas a todas a registrarse, porque nos hemos enfrentado a la aplicación práctica y allí hemos visto esos problemas. Por lo tanto, hoy ese parecería ser el mejor escenario.

Además, hay otras cuestiones por las cuales Uruguay tenga que avanzar probablemente antes o que son cuestiones más importantes que esa. Por decir algo, así como había 80.000 sociedades inactivas –que no tenían razón de ser y, por lo tanto, hubo que disolverlas de hecho–, tenemos una situación más o menos similar con 70.000 u 80.000 sociedades de responsabilidad limitada que están inactivas. En un orden de prioridades, disolver esas sociedades estaría antes que volver todas las sociedades anónimas a nominativas, porque nos aseguramos un control incluso más férreo, dejando que sean al portador, pero obligándolas a registrarse en el registro del banco central. Ahí hay otros aspectos sobre los cuales, probablemente, tengamos que avanzar antes.

El secreto bancario está enmarcado dentro de esa lógica que entendemos es gradual, porque generaremos un esquema donde tendremos todos los saldos pero también las rentas generadas en el sistema financiero. Al respecto menciono el siguiente ejemplo grotesco. Si alguien tiene USD 10:000.000 en depósitos, por más que el último día los mueva para sacarlos, tiene la renta generada en el año y puede tener un buen indicio de que en realidad tenía USD 10:000.000 colocados a plazo fijo, por decir algo. En ese caso, voy a saber que generó tanto de interés, que no lo genera con cero en el banco, sino con un valor que por regla de tres –más o menos– se puede componer.

Entonces, entendemos que este es un paso que cumple con estándares o con la necesidad de adecuación a estándares internacionales, como es poder tener los saldos para intercambiar con los fiscos extranjeros, pero vamos un paso más allá y otorgamos la obligación de que esos saldos se den para residentes.

Estamos yendo más allá de los estándares internacionales y entendemos que en este momento ese es el mejor escenario en el cual Uruguay hoy puede posicionarse, en tanto es una acción puntual dentro de una película, que no comienza ni termina en esta acción, sino con un secreto bancario cerrado a cal y canto, que se va flexibilizando y horadando en el tiempo. Ese lapso le permite generar mejores condiciones de adecuación a la plaza local, que de una manera abrupta. Eso, combinado con la posibilidad de acceder al resto por la vía judicial, coloca a la Administración en una situación muchísimo mejor, sin perjuicio de los sucesivos pasos que se den en el futuro, propios del derrotero que a nivel global experimentamos. Por ejemplo, en 2009 hubiese sido impensable plantearnos una ley como la que tenemos hoy, pero dados los pasos que hubo en el medio esto hoy es algo natural. Incluso, cuando escuchamos a quienes están a cargo de las instituciones financieras, lo dan como algo natural, que ocurre prácticamente sin problema alguno. Entonces, quizá dando este paso hoy, en algún momento, no muy lejano, dar otros pasos también sea algo que ocurra sin mayores inconvenientes.

SEÑOR LORIER.- Brevemente, porque el tiempo se nos ha ido a todos.

Antes de formular la pregunta concreta, quiero decir que en las dos intervenciones, tanto en la que se hizo por parte de las autoridades del Banco Central del Uruguay, como en la que se está haciendo ahora –ponencias que han sido excelentes, muy aclaratorias y didácticas–, surgen claramente los dos proyectos de país que han estado como antagonizándose en el proceso de desarrollo uruguayo: el país plaza financiera y el otro país que busca en la producción, más que en la intermediación financiera, las anclas de su desarrollo o, mejor dicho, no las anclas sino los impulsos para ese desarrollo.

Concretamente, me gustaría saber cómo la Dirección General Impositiva hace para saber el nombre de las personas físicas que adquirieron las acciones de las *offshore,* si los estudios profesionales no proporcionan estos números. Si bien nosotros vamos a tener instrumentos, porque esta discusión está disparando un proyecto de ley, nos parece interesante también ser realistas y ver que vamos a tener un tiempo antes de que esto ocurra. Entonces, quisiera saber cómo pueden conocerse estos datos.

SEÑOR SERRA (Joaquín).- Tenemos limitaciones porque, para hacer los controles a los cuales hice referencia anteriormente, tuvimos que recurrir a los distintos estudios jurídicos y contables a efectos de que nos informaran quiénes eran las personas que habían adquirido esas sociedades. Esa es la situación hoy, en un esquema de intercambio de información; en la medida que los distintos países suscriban el intercambio de información, aumentaremos también la posibilidad de contar con otros instrumentos.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Esta es una muestra clara de lo que tiene que ver con las potestades o no de la administración tributaria, cuestión que vale la pena tener en cuenta también a la hora de hablar de la comparación a nivel internacional. Digo esto porque, en términos generales y a nivel internacional, a la administración tributaria se le opone el secreto profesional únicamente cuando hablamos de la relación entre el abogado y su cliente y sobre aspectos procesales o judiciales. En el caso de Uruguay, algunos llevan adelante la tesis –el Poder Ejecutivo entiende que no es así– de que ese secreto profesional es muchísimo más amplio. Por ejemplo, en algún caso se ha objetado a la Dirección General Impositiva no dar esa información alegando que estaba comprendido dentro del

secreto profesional decir quién había constituido una sociedad panameña o no, cuando claramente es algo que no está dentro del secreto profesional y si lo está, no debería estarlo y, por lo tanto, debería ser cambiado. Una cosa es la relación cliente–abogado y otra decir si alguien creó o no una sociedad panameña; son cosas muy diferentes. Reitero que a nivel de la administración tributaria el Poder Ejecutivo entiende que no es así; de serlo, debería cambiarse.

SEÑOR SERRA (Joaquín).- Se controlaron treinta y dos estudios y, aunque muchos de ellos proporcionaron la información sin ningún tipo de pruebas, en algunos casos en los que se opuso secreto profesional la DGI procedió a la incautación de la información.

SEÑOR AMORÍN.- Simplemente para confirmar una información que nos brindara hace unos días el presidente del Banco Central: en estos convenios multilaterales de intercambio automático de información tributaria no se incluye un acuerdo para evitar la doble tributación, ¿es así? Pienso que en el caso de Uruguay ese sería un acuerdo muy importante, sobre todo, con vistas a la recepción de inversiones. Considero también que se debería trabajar mucho con los países que invierten más, pues de ese modo se permitiría la llegada de inversiones que serían muy convenientes para todos.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Estos acuerdos son específicos de intercambio, pero comparto absolutamente el planteo del señor senador; es más, Uruguay ha tenido y tiene una actitud proactiva en cuanto a la firma de acuerdos para evitar la doble imposición.

SEÑOR PRESIDENTE.- La comisión ha tenido el gusto de recibir la información aportada por el señor subsecretario del Ministerio de Economía y Finanzas y sus asesores, así como de los representantes de la Dirección General Impositiva. Debido a que la comisión debe seguir trabajando en este tema, seguramente los volveremos a convocar.

No habiendo más asuntos, se levanta la sesión.

(Son las 17:56).